

PUT U PARTNERSTVO ZA MIR



**IZVJEŠĆE POVJERENSTVA ZA REFORMU
U OBLASTI OBRANE**

PUT U PARTNERSTVO ZA MIR:

IZVJEŠĆE POVJERENSTVA ZA REFORMU U

OBLASTI OBRANE

Mnogi se protive promjenama jer se boje nesigurne budućnosti koju one stvaraju. Stoga moramo predvidjeti, opisati i ucrtati put u sigurnu budućnost, koja je cilj Bosne i Hercegovine. Partnerstvo za mir, NATO i Europska unija – to je budućnost koja nudi sigurnost i prosperitet, mnogo veće nego što ih nudi sadašnja situacija.

Dostavlja:

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane

Sarajevo

25. rujna 2003. godine

25. rujna 2003. godine

Predsjedatelj
Gospodin James Locher
III

Lord Paddy Ashdown
Visoki predstavnik
Ured visokoga predstavnika
Emerika Bluma 1
Sarajevo

Članovi Povjerenstva:
Gospodin Enes Bećirbašić
Glavni tajnik, SKVP

Veleposlanik
Robert Beecroft
Predstavnik OESS-a

Poštovani Lorde Ashdown,

Gospodin Lutvo Mehonić
Predstavnik predsjednika
FBiH

Zadovoljstvo nam je predstaviti izvješće Povjerenstva za reformu u oblasti obrane, sukladno Vašoj odluci broj 139/03 od 09. svibnja 2003. godine

Gospodin Miroslav Nikolić
Ministar obrane, FBiH

Prijedlozi zakona koji se nude u ovom izvješću sukladni su zahtjevima iz Vaše odluke, smjernicama za članstvo u NATO programu Partnerstvo za mir, i političko-vojnim obvezama Bosne i Hercegovine u okviru OESS-a. Ukoliko se prijedlozi zakona Povjerenstva usvoje kao zakoni, Bosna i Hercegovina će postati vjerodostojan kandidat za Partnerstvo za mir.

Gospodin Stjepan Pocrnja
Zamjenik glavnoga tajnika,
SKVP

Gospodin Nikola
Radovanović
Predstavnik predsjednika
RS

Povjerenstvo je odredilo tri kriterija, kao smjernice u radu. Dogovoreno je da prijedlozi moraju biti organizacijski valjani, politički prihvatljivi i da se mogu u potpunosti i pravodobno provesti.

Veleposlanik Robert Serry
Predstavnik NATO-a

Gospodin Savo Sokanović
Zamjenik glavnoga tajnika,
SKVP

Sukladno ovim kriterijima, izvješće preporučuje uspostavu jedinstvene obrambene strukture sa prikladnom i razradivom podjelom odgovornosti između dužnosnika i organizacija države i entiteta. Povjerenstvo je postiglo konsenzus o širokom spektru kontroverznih pitanja, što navodi da će mnogi interesi podržati njene preporuke. Tijekom rada, Povjerenstvo je razmatralo izazove provedbe predloženih promjena i vjeruje da se one mogu obaviti sve dok postoji dovoljna motivacija i politička volja.

Gospodin Milovan
Stanković
Ministar obrane, RS

General pukovnik William
Ward
Predstavnik SFOR-a

Veleposlanik Werner
Wendt
Predstavnik posebnoga
predstavnika EU

Povjerenstvo je posvetilo osobitu pozornost potrebi da oružane snage Bosne i Hercegovine budu priuštive. Predložilo je smanjenja u mnogim elementima obrambene strukture: djelatnom sastavu, pričuvnom sastavu, vojnom roku(ročnici), osoblju u sjedištu Ministarstva i terenskim uredima, lokacijama za skladištenje oružja i viškovima imovine. Vlade države i entiteta morat će donijeti odluke o smanjenjima, ukoliko će Bosna i Hercegovina imati balansiran proračun za obranu i stvoriti moderne i profesionalne snage, koje će biti u mogućnosti ispuniti NATO standarde. Međunarodna će zajednica, također, trebati odlučno djelovati, kako bi se pružila financijska pomoć, koja je potrebna za iniciranje ključnih reformi u oblasti obrane ili programa smanjenja. Povjerenstvo je također predložilo da Bosna i Hercegovina gleda i dalje od Partnerstva za mir i konkretno se obveže da će u budućnosti ispuniti uvjete za članstvo u NATO-u. Kvalificiranje za članstvo u NATO-u zahtijevat će dodatne reforme. Preporuke Povjerenstva daju osnovu za ove buduće reforme. S tim u svezi, Povjerenstvo smatra da su njene preporuke prvi

Promatrači:

Veleposlanik Sina Baydur
Predstavnik organizacije
islamske konferencije

Veleposlanik Clifford
Bond
Predstavnik Sjedinjenih
Američkih Država

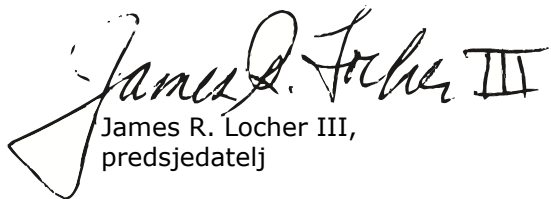
Veleposlanik Saba D'Elia
Predstavnik Predsjedništva
Europske unije

Veleposlanik Alexander
Grishchenko
Predstavnik Ruske
Federacije

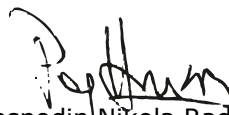
korak za Bosnu i Hercegovinu na njenom putu ka članstvu u NATO-u i punoj integraciji u euroatlantske strukture.

Povjerenstvo očekuje da će pružiti pomoć državnoj i entitetskim vladama i parlamentima u njihovim raščlambama preporuka iz ovog izvješća.

Članovi Povjerenstva:



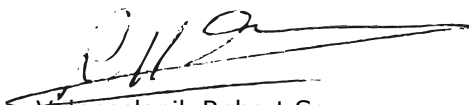
James R. Locher III,
predsjedatelj



Gospodin Nikola Radovanović,
predstavnik Dragana Čavića
predsjednika Republike Srpske



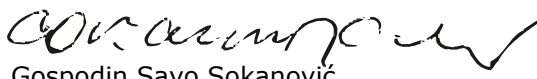
Gospodin Enes Bećirbašić,
glavni tajnik
Stalnoga komiteta za vojna pitanja



Veleposlanik Robert Serry,
šef Uprave za upravljanje kriznim
situacijama i operacijama, NATO



Veleposlanik Robert Beecroft,
šef Misije OESS-a u
Bosni i Hercegovini



Gospodin Savo Sokanović,
zamjenik glavnoga tajnika
Stalnoga komiteta za vojna pitanja



Gospodin Lutvo Mehonić,
predstavnik Nike Lozančića
predsjednika Federacije Bosne i
Hercegovine



Gospodin Milovan Stanković,
ministar obrane Republike Srpske



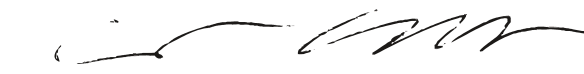
Gospodin Miroslav Nikolić,
ministar obrane
Federacije Bosne i Hercegovine



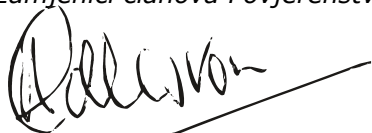
General pukovnik William Ward,
zapovjednik SFOR-a



Gospodin Stjepan Pocrnja,
zamjenik glavnoga tajnika
Stalnog komiteta za vojna pitanja



Veleposlanik Werner Wnendt,
predstavnik posebnoga predstavnika
Europske unije

Zamjenici članova Povjerenstva:

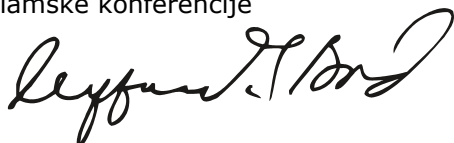
Admiral Hugh Edleston,
Misija OESS-a u Bosni i Hercegovini



Gospodin Bruce McLane,
predstavnik NATO-a

Promatrači:

Veleposlanik Sina Baydur,
predstavnik Organizacije zemalja
islamske konferencije



Veleposlanik Clifford Bond,
predstavnik Sjedinjenih Američkih
Država



Veleposlanik Saba D'Elia,
predstavnik Predsjedništva
Europske unije



Veleposlanik Alexander Grishchenko,
predstavnik Ruske Federacije

Članovi osoblja Povjerenstva za reformu u oblasti obrane

Osoblje Tajništva Povjerenstva za reformu u oblasti obrane:

Johannes Viereck, specijalni savjetnik/ šef osoblja
Ric Bainter, viši pravni savjetnik/ šef osoblja
Elizabeth Baxter, pravni asistent
Daniel Saracino, zamjenik šefa osoblja
Jeff Fitzgerald, viši pisac Izvješća
Michael Donley, specijalni savjetnik
Malik Tanović, viši prevoditelj
Tia Johnson, pravni savjetnik
Daniel Korski, politički savjetnik
Jamie Young, pisac Izvješća
Heinz Vetschera, pisac Izvješća
Sanja Marić, asistent projekta
Ninoslava Marić, osobni asistent
Jasmin Mekić, projekt prevoditelj
Adisa Rhotert, prevoditelj
Nermin Džomba, vozač

Članovi radnih skupina:

Radna skupina za politiku

Wally Walters
Dragan Kapetina
Rasim Delić
Vlado Topić
Slavko Marin
Yavuz Aktas

Pravna radna skupina

Ric Bainter
Spomenka Čorić-
Alispahić
Zoran Cvetković
Dragica Knežević
Nebojsa Šupić
Tia Johnson

Radna skupina za parlamentarni nadzor

Vedran Hadžović
Francesca Binda
Christian Haupt
Ivan Vrankić
Michael Donley
Mirsad Čeman
Velimir Sakan
Slavko Zmarić
Momo Ševarika
Sergey Bazdnikin

Entitetska radna skupina

Rod Belcher
Vlado Simeunović
Tom Shane
Heinz Vetschera
Salko Gušić
Antun Ivan Širić

Tehnička radna skupina

Zoran Šajinović
Martin Kohl
Muhammed Smajić
Vahid Karavelić
Zvonko Sesar
Željko Marjanović
Dragan Vuković

Radna skupina za implementaciju

John Sewall
Nasuf Hadžiahmetović
Hans Odenthal
Petar Szappanos
Vinko Drinovac
Novak Paprica
David Galles
Boško Gvozden
Ramiz Drešković

Radna skupina za vojni rok

Živko Totić
Tauno Aaltonen
Lena Andersson
Fikret Čuskić
Adnan Selimagić
Dušan Kukobat

Kazalo

1. Sažetak.....	1
2. Koncept.....	6
3. Beneficije Partnerstva za mir i uvjeti za članstvo u NATO-u.....	26
4. Mandat za reformu u oblasti obrane.....	33
4.1 Sažetak Ciljeva obrane Bosne i Hercegovine.....	34
4.2 Sažetak Odluke visokoga predstavnika od 9. svibnja 2003. godine.....	36
4.3 Smjernice za članstvo u Partnerstvu za mir / u NATO-u.....	37
4.4 Sažetak političko-vojnih obveza OSCE-a.....	40
5. Trenutačna situacija.....	42
5.1 Sadašnja organizacijska rješenja.....	42
5.2 Sadašnji ustavi i zakoni.....	50
5.3 Sadašnje odgovornosti parlamenta.....	61
5.4 Sadašnja situacija Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.....	65
5.5 Financijski presjek Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.....	69
6. Procjena.....	75
7. Zaključci Povjerenstva	80
7.1. Reforme obrane na državnoj razini	80
7.1.1 Zakon o obrani Bosne i Hercegovine.....	80
7.1.2 Izmijenjena odluka o organizaciji i funkcioniranju institucija obrane Bosne i Hercegovine.....	116
7.2 Reforme obrane u Republici Srpskoj.....	121
7.2.1 Amandmani na Ustav Republike Srpske.....	121
7.2.2 Amandmani na Zakon o obrani Republike Srpske.....	126
7.2.3 Amandmani na Zakon o Vojsci Republike Srpske.....	136
7.3 Reforme obrane u Federaciji Bosne i Hercegovine.....	148
7.3.1 Amandmani na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine.....	148

7.3.2. Amandmani na Zakon o obrani Federacije Bosne i Hercegovine.....	153
7.3.3. Zakon o Vojsci Federacije Bosne i Hercegovine.....	167
7.4 Parlamentarna demokratska kontrola oružanih snaga.....	168
7.5 Prijelazni postupci za izradu proračuna i financiranje obrane.....	188
8. Ostala pitanja reforme u oblasti obrane.....	192
8.1 Smanjenje aktivnoga sastava.....	192
8.2 Smanjenje pričuvnoga sastava.....	193
8.3 Vojni rok.....	194
8.4 Smanjenje broja sjedišta i terenskih stožera	195
8.5 Konsolidacija lokacija za skladištenje oružja.....	197
8.6 Oslobođanje od viškova.....	200
8.7 Pitanja politike personala.....	201
9. Implementacija	212
9.1 Reforme obrane na državnoj razini	212
9.2 Implementacija ojačanoga parlamentarnoga nadzora i nadzora nad proračunom.....	231
9.3 Procjena financijskih efekata – troškovi i uštede.....	235
10. Dodatci	
10.1 Odluka visokoga predstavnika od 9. svibnja 2003. godine	
10.2 Pismo glavnoga tajnika NATO-a	
10.3 Kodeks ponašanja OSCE-a o političko-vojnim aspektima sigurnosti	
10.4 Ciljevi obrane Bosne i Hercegovine – misije i obećanja	
10.5 Uloga pravosuđa i odnos s oružanim snagama	
10.6 Pregled preporuka	
10.7 Opis načina rada Povjerenstva	
10.8 Opis načina rada radnih skupina	

1. Sažetak

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane zasnivalo je svoj rad na Ciljevima obrane i obećanjima Bosne i Hercegovine (predstavljenim Vijeću za implementaciju mira u siječnju 2003. godine), mandatima sadržanima u Odluci visokoga predstavnika od 9. svibnja kojom se uspostavlja Povjerenstvo, smjernicama za članstvo u Partnerstvu za mir i vojno-političkim obvezama Bosne i Hercegovine u okviru OESS-a. Da bi se ispunili ovi ciljevi i obveze, Povjerenstvo se pridržavalo tri dalekosežna kriterija. Osiguralo je da su njegove preporuke organizacijski valjane, politički prihvatljive i da se mogu u potpunosti i blagovremeno provesti.

Beneficije članstva u Partnerstvu za mir su mnogobrojne. NATO je pružio pomoć partnerskim zemljama u poboljšanju njihovih obrambenih i sigurnosnih kapaciteta u mnogim oblastima. Osim konkretnih beneficija, poziv u Partnerstvo za mir signalizira da NATO i zemlje članice prihvataju da je zemlja primljena u udrugu demokratskih zemalja istomišljenica. Poziv, također, odražava ojačanu političku legitimnost s pogodnim preduvjetima za političku i ekonomsku mogućnost nastanka demokracije. Zemlje, koje su se pridružile i aktivno sudjelovale u Partnerstvu za mir, zaključile su da im je to sudjelovanje omogućilo dalje korake k europskoj integraciji. Priznavanje političke i vojne stabilnosti ohrabruje strana ulaganja, što stvara radna mjesta i povećava napredak. Ispunjenje preporuka struktura obrane Bosne i Hercegovine iz ovoga izvješća, kao i zakona koje uspostavljaju ove strukture, bilo bio značajan korak prema usklađivanju s euroatlantskim standardima i pomoglo bi u osiguranju kredibilne kandidature za Partnerstvo za mir.

Pridruživanje Partnerstvu za mir važan je korak. Povjerenstvo, također, podstiče Bosnu i Hercegovinu da gleda i dalje od programa Partnerstva za mir i da se jasno obveže da će tražiti članstvo u NATO-u. Bosna i Hercegovina će, kako bi ispunila NATO standarde, ubuduće morati poduzeti dodatne reforme. Povjerenstvo je predvidjelo moguće opcije za takve buduće reforme i

osiguralo da njegovi prijedlozi, za neposredni period, omoguće buduće promjene.

Bosna i Hercegovina trenutačno nije kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir. Sadašnja rješenja i prevelike entitetske vojske doveli su do sljedećih neučinkovitosti:

- nedostatak adekvatnoga zapovjedništva i kontrole Oružanih snaga Bosne i Hercegovine na državnoj razini,
- nejasnoće i nedosljednosti u Zakonu u svezi s nadležnošću države i entiteta o pitanjima obrane,
- nedostatan demokratski nadzor i kontrola nad oružanim snagama, posebice od strana parlamenata,
- nedostatak transparentnosti na svim razinama o pitanjima obrane,
- nepoštivanje međunarodnih obveza, posebice političko-vojnih sporazuma u okviru OESS-a,
- neopravdan broj pričuvnika pješackoga naoružanja i lakoga oružja za njihovo naoružavanje,
- višak naoružanja u lošem stanju na previše lokacija,
- traćenje ljudskih i finansijskih resursa u obrambenom sektoru,
- veličina i opremljenost za misije nije više prikladna za stvarnu sigurnosnu situaciju.

Povjerenstvo je ustanovilo da je svaki njegov prijedlog reforma sukladan odredbama Ustava Bosne i Hercegovine. Četiri odredbe Ustava daju temelj za preporuke Povjerenstva. Članak III.5. predviđa da će država preuzeti odgovornosti koje su nužne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnoga integriteta, političke neovisnosti i međunarodnoga subjektiviteta Bosne i Hercegovine i da "dodatne institucije mogu biti uspostavljene prema potrebi za obnašanjem ovih nadležnosti". Ova odredba navodi temeljno načelo državnosti: država mora imati kapacitet da brani svoj teritorijalni integritet i suverenitet. Da bi imala ovaj kapacitet, država mora kontrolirati svoje oružane snage. Članak III.1. određuje da je vanjska politika nadležnost

institucija Bosne i Hercegovine. Obnašanje vanjske politike uključuje obranu granica i slanje snaga izvan zemlje. Članak III.2. određuje da entiteti imaju odgovornost da pruže svu potrebnu pomoć Vladi Bosne i Hercegovine u ispunjenju međunarodnih obveza države. Članak IV.4. daje ovlast Parlamentarnoj skupštini da usvaja zakone koji su potrebni za provedbu odluka Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Novi Zakon o obrani Bosne i Hercegovine koji je predložilo Povjerenstvo, podržan je ovim ustavnim imperativima, kao i predloženi amandmani na ustave entiteta, zakone o obrani, Zakon o Vojsci Republike Srpske. Osim ovih prijedloga zakona, Povjerenstvo je predložilo novi Zakon o Vojsci Federacije Bosne i Hercegovine (prikazan odvojeno) i zakonodavni okvir za novo Ministarstvo obrane na državnoj razini. Ovaj okvir uključuje amandmane na Zakon o Vijeću ministara i Zakon o ministarstvima i prijedlog Odluke Predsjedništva Bosne i Hercegovine o prijenosu nadležnosti sa Stalnoga komiteta za vojna pitanja na Ministarstvo.

Prijedlozi Povjerenstva uvažavaju vrhovno zapovjedništvo države o pitanjima obrane, što je najvažnije. Predložena je jedinstvena obrambena struktura Bosne i Hercegovine s izvodljivom podjelom odgovornosti između institucija države i entiteta. Predsjedništvo bi kolektivno djelovalo u obavljanju zapovjedništva i kontrole Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u miru, tijekom kriznih situacija i ratu. Ministarstvo obrane na državnoj razini, na čelu s ministrom obrane uz pomoć dva zamjenika ministra, uspostavilo bi se radi pomoći Predsjedništvu. Ministar bi bio punopravan član Vijeća ministara s pravom glasa i bio bi imenovan kao svi ostali državni ministri. Ministar bi bio u lancu zapovijedanja za vojne operacije, poznatom kao operativni lanac zapovijedanja, i lancu zapovijedanja za popunu, obuku i opremanje oružanih snaga, poznatom kao administrativni lanac zapovijedanja.

U operativnome lancu zapovijedanja načelnik novoga Zajedničkoga stožera Bosne i Hercegovine bio bi podređen ministru. Glavne dužnosti načelnika toga stožera uključivale bi: obnašanje dužnosti višega vojnoga savjetnika Predsjedništva i ministra, i prosljeđivanje naredaba operativnim zapovjedništvima i postrojbama. Zajednički stožer bi pripremao i nadgledao provedbu naredaba, te planirao i usmjeravao vojne operacije. Uspostavila bi se druga nova vojna institucija na razini države: Operativno zapovjedništvo

na čelu sa zapovjednikom. Ovaj bi časnik bio zapovjednik za sve misije u kojima se zahtijeva razmještaj ili uporaba bilo kojeg operativnoga dijela Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Prema preporukama Povjerenstva, država bi imala isključivo pravo zavojačiti i upotrijebiti snage, osim u izvanrednim situacijama prirodnih katastrofa ili nesreća tijekom kojih predsjednik entiteta može izdati odobrenje za trenutačnu, ali ograničenu uporabu postrojba iz vojska entiteta za pomoć civilnim vlastima.

Entiteti bi i dalje dali značajan doprinos obrani Bosne i Hercegovine. Oni bi nastavili obavljati administrativne funkcije u popuni, obuci i opremanju Vojske Federacije Bosne i Hercegovine i Vojske Republike Srpske. Svaki od entiteta imao bi Ministarstvo obrane na čelu s ministrom. Zajedničko zapovjedništvo bi, i dalje, postojalo u Federaciji Bosne i Hercegovine, a Republika Srpska bi zadržala svoj Glavni stožer. Dužnosti ovih dvaju vojnih stožera smanjile bi se samo na administrativne funkcije. Vojska Federacije Bosne i Hercegovine i Vojska Republike Srpske bi i dalje postojale i pružale bi operativne kapacitete Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Pored svakodnevne administracije i potpore svojim vojskama, entitetska ministarstva i vojni stožeri imali bi odgovornost za pružanje potpore bilo kojoj operaciji ili aktivnosti postrojba pod operativnim zapovjedništvom države. Entitetski ministri obrane bili bi odgovorni državnome ministru obrane koji bi uspostavio standarde za administrativne aktivnosti entiteta. Jedinstveni standardi unaprijedili bi kompatibilnost i interoperabilnost između postrojba entitetskih vojska i još više bi osigurali zadovoljenje zahtjeva za potporu operativnoga lanca zapovijedanja.

Preporuke Povjerenstva za parlamentarne reforme rukovode se načelima demokratske civilne kontrole nad oružanim snagama, transparentnosti u planiranju i izradi proračuna za obranu, te potrebom za fiskalnim ograničenjima za obranu koje trebaju ustanoviti politička tijela na demokratski način. Ključna od predloženih reforma jeste stvaranje novoga Zajedničkoga povjerenstva za obranu i sigurnost u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine. Štoviše, prema predloženim preporukama Parlamentarna bi skupština imala isključive ovlasti objave ratnoga stanja i ratifikacije izvanrednoga stanja na zahtjev Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Ostvarivala bi ovlast legalnoga nadzora nad Oružanim snagama Bosne i

Hercegovine i svim državnim institucijama. Parlamentarna skupština bi imala primarnu ovlast da donosi i odobrava zakone koji se tiču organizacije, financiranja, popune, obuke, opremanja, razmještaja i uporabe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Ona bi potvrđivala nominiranje ministra i zamjenika ministra obrane, načelnika i zamjenika načelnika Zajedničkoga stožera Bosne i Hercegovine, te sve generale. Odgovornosti entitetskih parlamenata bile bi izmijenjene, kako bi odražavale novu raspodjelu nadležnosti između države i entiteta. Parlamenti entiteta trebat će poduzeti značajne reforme kako bi zadovoljili euro-atlantske standarde demokratskoga parlamentarnoga nadzora i kontrole oružanih snaga.

Oružane snage Bosne i Hercegovine nisu priuštive. Mnoge oblasti sustava obrane trebat će se smanjiti kako bi se izbalansirali proračuni za obranu i osigurale moderne i profesionalne oružane snage. Povjerenstvo preporučuje smanjenje u profesionalnome sastavu s 19.090 na 12.000, a u pričuvnome sastavu s 240.000 na 60.000. Prijam novaka bi se smanjio za 50 posto, a period služenja vojnoga roka sa šest na četiri mjeseca. Osoblje u sjedištima i u terenskim uredima entitetskih ministarstava obrane bi se, također, smanjilo za 25 posto. Povjerenstvo predlaže i ubrzane aktivnosti za smanjenje lokacija za skladištenje oružja i viška imovine, uključujući sudjelovanje u poslovanjima. Kako bi se prikazala sposobnost Oružanih snaga Bosne i Hercegovine da radi kompatibilno, pod jedinstvenim lancem zapovijedanja, Povjerenstvo predlaže da Bosna i Hercegovina spoji deminerske timove entiteta u jednu deminersku postrojbu koju će država organizirati. Imalo bi to dodatnu korist u jačanju kredibiliteta Bosne i Hercegovine u oblasti deminiranja jer bi se na ovaj problem skrenula veća pozornost, a time bi se privukla i pozornost međunarodnih donatora. Preporuke Povjerenstva bi, ako se provedu, dovele do manjih proračuna za obranu i smanjile bi teret za obranu narodima i gospodarstvu Bosne i Hercegovine.

Budući da uspješne reforme zahtijevaju učinkovit proces implementacije, Povjerenstvo je posvetilo značajnu pozornost implementaciji. Identificiralo je korake koje treba poduzeti i ponudilo ideje o organizacijskim strukturama, razinama ljudstva, objektima i opremi za nove institucije. Povjerenstvo predlaže uspostavu Ureda prijelazne uprave čije bi dužnosti bile da nadgleda, pomaže i podržava proces implementacije od početka do kraja, identificira i uklanja prepreke i redovito izvješćuje rukovodstvo.

2. Koncept

Povjerenstvo za reformu obrane odobrilo je sljedeće koncepte kako bi se njegov rad usmjerio na stvaranje moderne, učinkovite obrambene organizacije koja se pridržava načela postavljenih u Odluci visokoga predstavnika. Ovaj dokument daje sažetak prijedloga Povjerenstva.

Preambula

Svrha sustava obrane Bosne i Hercegovine je da, sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine, služi državi – organiziranjem, obukom i opremanjem oružanih snaga i provedbom misija koje su za ove snage utvrđene Zakonom i Obrambenom politikom Bosne i Hercegovine. Sustav obrane sastoji se od institucija i struktura za obranu na razini države i entiteta, kao i od Vojske Federacije Bosne i Hercegovine* i Vojske Republike Srpske. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, kao kolektivno tijelo, vrhovna je vlast nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i kao jedina pravna vlast koja odobrava mobilizacija i uporabu oružanih snaga, i aktivnoga i pričuvnoga sastava, vršit će zapovjedništvo i kontrolu nad svim oružanim snagama Bosne i Hercegovine u svakome trenutku. Entiteti će biti odgovorni za organiziranje, obuku i opremanje entitetskih vojska, sukladno standardima i razinama spremnosti koje je uspostavila država, kako bi se osiguralo da su ove snage spremne izvršiti naredbe Predsjedništva koje su sukladne Zakonu.

- Vojska Federacije sastoji se od postrojba Armije BiH i Hrvatskoga vijeća obrane do razine korpusa.

Raspodjela nadležnosti između države BiH i entiteta

Državne nadležnosti – Država BiH imala bi sljedeće nadležnosti u pitanjima vezanim za obranu:

- operativno i administrativno zapovjedništvo i kontrolu nad svim oružanim snagama BiH, u miru, tijekom operacija i u ratu;
- odgovornost za izradu strategije i politike za obrambena i vojna pitanja BiH;
- mobilizacija, razmještaj i uporabu snaga, uključujući pričuvni sastav, unutar BiH i u inozemstvu;
- uspostavu strukture snaga i standarda za kapacitete oružanih snaga i razine spremnosti;
- određivanje prioriteta za obuku i opremanje oružanih snaga kako bi se dostigle razine kapaciteta i spremnosti;
- uspostavu standarda za organiziranje, popunu i plaćanje oružanih snaga;
- proglašenje rata ili izvanrednoga stanja;
- nadzor nad svim aspektima obrambenih i vojnih pitanja;
- planiranje i nadzor nad svim vojnoobavještajnim poslovima i izvršenje svih strateških i operativnih obavještajnih poslova;
- potvrđivanje ili odobrenje svih postavljenja, promaknuća, smjena za generala;
- predstavljanje BiH na međunarodnim forumima;
- osiguravanje da su entitetski zakoni o obrani, propisi i politike sukladni državnim zakonima, odredbama i politikama;
- organiziranje, popunu, plaćanje, obuku i opremanje obrambenih struktura na državnoj razini;
- demokratski parlamentarni nadzor i kontrolu nad planovima i proračunima za obranu;
- odobravanje proračuna za institucije obrane na razini BiH.

Entitetske nadležnosti – Entiteti bi imali sljedeće nadležnosti u pitanjima vezanim za obranu:

- organizaciju, popunu i plaćanje entitetskih vojska, prema standardima koje ustanovi država;
- potporu u provedbi operativnih zapovjedništava;
- odobravanje kratkoročne uporabe vojnih postrojba radi pomoći civilnim tijelima vlasti kao odgovor na izvanredne prirodne katastrofe i nesreće, sukladno procedurama koje ustanovi ministar obrane BiH;
- promaknuće, zaduženja i umirovljenje pripadnika Vojske sukladno zakonima i propisima i politikama uspostavljenima na razini BiH;
- opremanje, snabdijevanje i održavanje entitetskih vojska prema standardima koje ustanovi država;
- obučavanje entitetskih vojska prema standardima koje ustanovi država;
- održavanje pričuvnoga sastava prema standardima koje ustanovi država;
- provedbu demokratske parlamentarne kontrole nad institucijama obrane u entitetu;
- odobravanje proračuna za obranu na razini entiteta, s definiranim fiskalnim ograničenjima;
- osiguranje transparentnosti svih aktivnosti koje izvode i realiziraju vojske entiteta;
- ostala pitanja iz oblasti obrane koja nisu u nadležnosti institucija obrane na razini BiH.

Operativni lanac zapovijedanja (prikazan na sljedećem dijagramu)

Tri člana Predsjedništva države BiH obavljala bi kolektivno civilno zapovjedništvo nad Oružanim snagama BiH. Operativni bi lanac zapovijedanja išao od kolektivnoga Predsjedništva, preko ministra obrane, načelnika Zajedničkoga stožera BiH, i zapovjednika Operativnoga zapovjedništva

izravno zapovjednicima operativnih zapovjedništava i postrojba svih oružanih snaga BiH.

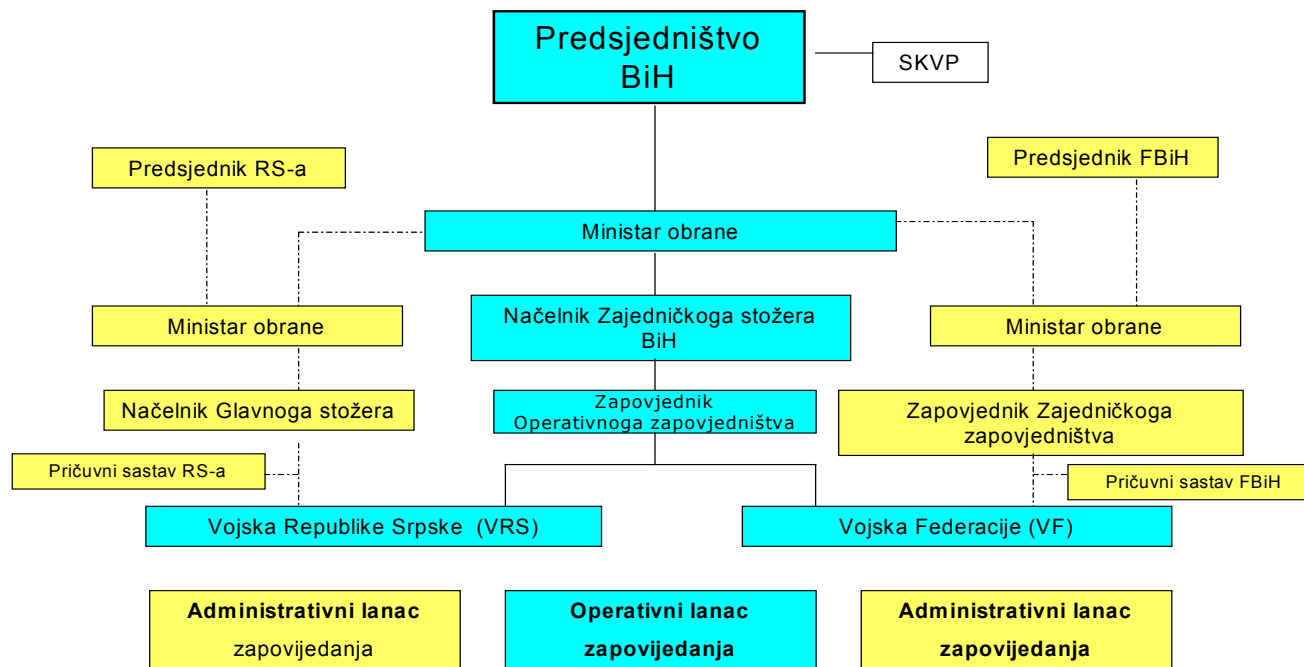
Pozicije ministra obrane BiH, načelnika Zajedničkoga stožera BiH i zapovjednika Operativnoga zapovjedništva bile bi popunjene iz različitih konstitutivnih naroda.

Sve bi naredbe za razmještaj ili mobilizacija Oružanih snaga BiH došle kroz operativni lanac zapovijedanja. Operativni bi lanac zapovijedanja imao ovlast organizirati i angažirati zapovjedništva i snage, dodijeliti zadaće, odrediti ciljeve i izdati autoritativne direktive u svim aspektima vojnih operacija, konkretno odrediti spremnost, obuku više postrojba i potrebnu logistiku za ispunjenje misija koje dodijeli Predsjedništvo BiH.

Administrativni lanac zapovijedanja (prikazan na sljedećem dijagramu)

Administrativni je lanac zapovijedanja lanac zapovijedanja za organizaciju, popunu, opremanje i obuku entitetskih vojska. Administrativni bi lanac zapovijedanja išao od kolektivnoga Predsjedništva BiH preko ministra obrane, zatim entitetskoga ministra obrane, entitetskoga Glavnoga stožera ili Zajedničkoga zapovjedništva do njihovih podređenih postrojba.

Administrativni bi lanac zapovijedanja imao ovlast nad podređenim organizacijama za administraciju i potporu, uključujući ustrojstvo postrojba, kontrolu nad resursima i opremom, upravljanje osobljem, logistiku postrojba, obuku pojedinaca i postrojba, mobilizacija, razmobilizacija i stegu.



Uloge i funkcije državnih institucija

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine bi:

- imala ovlast za nadzor nad svim pitanjima vezanim za obranu i vojsku u BiH;
- imala moć obnašanja nadzora, istrage i izvješćivanja o svim pitanjima vezanim za obranu ili vojsku;
- imala isključivu ovlast proglasiti ratno stanje, na zahtjev Predsjedništva;
- potvrđivala izvanredno stanje na zahtjev Predsjedništva;
- nastavila s korištenjem svojih postojećih odgovornosti na temelju Ustava za odobravanje državnoga proračuna, uključujući dodatne proračune za nepredviđene vojne operacije, usvajanje potrebnih zakona, uključujući pravila za upravljanje Ministarstvom obrane i oružanim snagama, te ratifikaciju sporazuma, uključujući međunarodne sporazume iz oblasti obrane;
- potvrđivala nominaciju ministra obrane i zamjenika ministra obrane, načelnika Zajedničkoga stožera BiH i njegovih zamjenika, zapovjednika Operativnoga zapovjedništva i ostalih generala Oružanih snaga BiH;
- imala pristup povjerljivim dokumentima i obvezu poštivanja povjerljivosti;
- uspostavila zajednički komitet za obranu čiji bi mandat obuhvatao:
 - pregledavanje izvješća o radu izvršnih tijela BiH u oblasti obrane;
 - davanje mišljenja, ocjena i preporuka Domu naroda i Zastupničkom domu nakon pregledavanja izvješća i informacija iz oblasti obrane;
 - pregledavanje i predlaganje zakona iz djelokruga rada Komiteta;
 - pregledavanje i davanje mišljenja, preporuka i amandmana na prednacrt, nacrt i prijedloge proračuna za obranu, uključujući strukturu i brojno stanje ljudstva oružanih snaga;
 - pregledavanje izvješća o izvršenju proračuna i finansijskih izvješća revizora;

- davanje mišljenja Parlamentarnoj skupštini BiH o odobravanju ratifikacije međunarodnih sporazuma iz oblasti obrane i pregledavanje izvješća o implementaciji međunarodnih sporazuma;
- davanje mišljenja o potvrđivanju ministra obrane i zamjenika ministra obrane, načelnika Zajedničkoga stožera BiH i njegovih zamjenika, zapovjednika Operativnoga zapovjedništva i ostalih generala Oružanih snaga BiH;
- suradnju s parlamentarnim povjerenstvima entiteta;
- suradnju s drugim državama, kao i međunarodnim organizacijama i njihovim tijelima iz oblasti obrane;
- korištenje sljedećih sredstava parlamentarne kontrole: traženje javnih ili zatvorenih saslušanja; pozivanje svjedoka iz bilo kojega ureda i bilo kojega čina u obrambenoj strukturi BiH, uključujući oružane snage; traženje izvješća; provedbu istraga i traženje pomoći od javnoga revizora i nevladinih stručnjaka.

Predsjedništvo BiH bi kolektivno djelovalo u:

- izvršavanju civilnoga zapovjedništva;
- traženju proglašenja rata, koje mora odobriti Parlamentarna skupština BiH;
- proglašenju izvanrednoga stanja, što mora odobriti Parlamentarna skupština BiH na svojoj sjednici;
- određivanju snaga za oružani sukob ili u situacijama koje bi mogle prerasti u borbene ili u uporabu oružane sile;
- usvajanju *Sigurnosne politike BiH*, uključujući *Obrambenu politiku BiH*, i njeno prosljeđivanje Parlamentarnoj skupštini BiH radi informacije;
- osiguravanju transparentnosti i otvorenosti za parlamentarni nadzor nad obrambenim i vojnim pitanjima;
- donošenju doktrina u oblasti obrane;

- donošenju temelja planova i mjera za obranu;
- zaključivanju sporazuma i ugovora s državama i međunarodnim organizacijama i acocijacijama u oblasti obrane u ime BiH;
- imenovanju, nakon potvrde Parlamentarne skupštine BiH, načelnika Zajedničkoga stožera BiH i njegovih zamjenika, zapovjednika Operativnoga zapovjedništva i ostalih generala Oružanih snaga BiH.

Stalni komitet za vojna pitanja (SKVP)

Ukoliko Predsjedništvo BiH nije drukčije odredilo, dužnosti SKVP-a bi uključivale:

- djelovanje u funkciji državnoga savjetodavnoga Vijeća za pitanja obrane i sigurnosti;
- pružanje Vijeća o ključnim imenovanjima i politici, kao što je načelnik Zajedničkoga stožera BiH, *Sigurnosna politika BiH*, *Obrambena politika BiH* i ostaloga;
- korištenje prava žalbe na imenovanja, promaknuća i smjene generala.

Savjet ministara

- predlaže potrebna finansijska sredstva za financiranje institucija obrane na razini BiH, sukladno definiranom fiskalnom okviru;
- predlaže *Sigurnosnu politiku BiH*, uključujući *Obrambenu politiku BiH*, kao sastavni dio, za razmatranje Predsjedništvu BiH.

Ministar obrane

Ministarstvom obrane upravlja ministar obrane, civilna osoba koja bi bila punopravni član s pravom glasa Vijeća ministara. Ministar obrane imat će dva zamjenika koji će biti iz reda različitih konstitutivnih naroda i koji su odgovorni ministru obrane za različite oblasti odgovornosti. Ministar obrane bi

bio član lanca zapovijedanja i, na temelju ovlasti, direktiva i kontrole od strane Predsjedništva BiH, imao bi ovlast izdavanja pravno obvezujućih naredaba i direktiva.

Ministar bi obrane bio nominiran, imenovan i smijenjen sukladno odredbama Zakona o Vijeću ministara, što podrazumijeva:

- ministra obrane i zamjenike ministra obrane nominirao bi predsjedatelj Vijeća ministara, a odobrenje bi dao Zastupnički dom Parlamentarne skupštine BiH;
- ministra obrane i zamjenike ministra obrane mogao bi smijeniti s dužnosti Zastupnički dom Parlamentarne skupštine BiH, nakon prijedloga predsjedatelja Vijeća ministara.

Ministar bi obrane imao odgovornost za:

- nadzor nad svim aspektima vojske;
- predstavljanje države BiH u pitanjima vezanim za obranu na ministarskoj razini i na međunarodnim forumima;
- izradu, pregled i ažuriranje, barem svake druge godine, *Obrambene politike BiH*, koju bi odobravalno Predsjedništvo BiH;
- izradu i odobravanje politika i propisa koji se tiču organizacije, administracije, obuke, opremanja i uporabe oružanih snaga kako bi se osigurala maksimalna interoperabilnost među Oružanim snagama BiH i sa snagama NATO-a;
- osiguravanje da obrambene strukture poštuju obveze koje je BiH preuzela u okviru političko-vojne dimenzije OESS-a;
- potpisivanje svih naredaba kojima se aktiviraju pričuvne postrojbe i kategorije pričuvnika za sve operacije izuzev planirane obuke;
- potpisivanje svih naredaba kojima se razmješta ili rabi bilo koji dio oružanih snaga izvan zemlje za sve operacije ili aktivnosti obuke;
- izdavanje instrukcija načelniku Zajedničkoga stožera BiH za uporabu ili razmještaj bilo koje postrojbe oružanih snaga unutar BiH za potrebe koje ne čine obuku;

- odobravanje vojne pomoći civilnim vlastima u slučajevima elementarnih nepogoda i nesreća, prema ovlasti danoj od Predsjedništva;
- ustanovljavanje procedura koje osiguravaju ispunjavanje obveza i transparentnost (imenovanje revizora, inspektora itd.).

Načelnik Zajedničkoga stožera BiH

Zajedničkim stožerom BiH upravlja načelnik Zajedničkoga stožera BiH, koji je najviši vojni časnik u BiH i član operativnoga lanca zapovijedanja. Načelnik Zajedničkoga stožera bi imao dva zamjenika: zamjenik načelnika za operacije i zamjenik načelnika za resurse, koji će biti iz reda različitih konstitutivnih naroda.

Ministar obrane bi nominirao načelnika Zajedničkoga stožera BiH, a Predsjedništvo BiH bi, uz savjet SKVP-a, odobrilo ovaj prijedlog i imenovalo načelnika nakon potvrde Parlamentarne skupštine BiH.

Ministar obrane bi predložio smjenu načelnika Zajedničkoga stožera BiH Predsjedništvu BiH, a Predsjedništvo BiH bi ga smijenilo.

Načelnik Zajedničkoga stožera BiH:

- radi kao viši vojni savjetnik Predsjedništva, SKVP-a i ministra obrane ;
- predstavlja BiH na svim međunarodnim forumima na razini "načelnika obrane";
- upravlja, nadgleda i odgovoran je za aktivnosti Zajedničkoga stožera;
- ima dva zamjenika koji bi se imenovali i smijenili istom procedurom kao i načelnik Zajedničkoga stožera BiH. Načelnik stožera i njegova dva zamjenika bit će iz različitih konstitutivnih naroda.
- Prosljeđuje zapovjedniku Operativnoga zapovjedništva naredbe primljene kroz operativni lanac zapovijedanja.

Ministarstvo obrane

Ministarstvo bi se obrane sastojalo od Civilnoga tajništva i Zajedničkoga stožera BiH.

a. Civilno tajništvo

- Čini ga stručno, profesionalno, uglavnom civilno osoblje od oko 100 ljudi, koje može uključivati aktivno vojno osoblje.
- Osoblje bi se imenovalo na pozicije u Ministarstvu obrane na temelju profesionalne stručnosti i Zakona o civilnoj službi..
- Pomaže ministru obrane u obavljanju dužnosti u okviru Ministarstva obrane i daje potporu SKVP-u.
- Predlaže zajedničku politiku za osoblje, novačenje, obuku i nabavku za Oružane snage BiH, a obavlja i druge dužnosti određene zakonom ili dužnosti koje je odredio ministar obrane.

b. Zajednički stožer BiH

Zajednički se stožer sastoji od malog, profesionalnog, vojnog osoblja, koje radi za načelnika Zajedničkoga stožera BiH. Ukupna veličina Zajedničkoga stožera i Operativnoga zapovjedništva bila bi oko 50 ljudi.

- Osoblje bi se imenovalo na najviše pozicije u Zajedničkome stožeru BiH na temelju profesionalne stručnosti i jednakopravnosti konstitutivnih naroda. Ostalo bi se vojno osoblje imenovalo na temelju profesionalne stručnosti i odgovarajuće zastupljenosti konstitutivnih naroda i Ostalih.

Zajednički stožer BiH bi:

- pripremao vojne naredbe i nadgledao njihovu provedbu;
- planirao i izvodio vojne operacije radi potpore politike i naredaba Predsjedništva BiH i ministra obrane ;
- pružao Tajništvu pomoć u vojnome osoblju.

Operativno zapovjedništvo

Na čelu Operativnoga zapovjedništva je zapovjednik koji je u operativnome lancu zapovijedanja. Zapovjednik Operativnoga zapovjedništva imat će dva zamjenika koji će biti iz reda različitih konstitutivnih naroda i odgovorni su načelniku Zajedničkoga stožera za različite oblasti odgovornosti. Zapovjednik Operativnoga zapovjedništva bit će zapovjednik operativnih postrojba Oružanih snaga BiH. Zapovjednik bi:

- Izrađivao zahtjeve za spremnost Oružanih snaga BiH koji bi se uvrštavali u planiranje Zajedničkoga stožera i Ministarstva obrane.
- Bio odgovoran za spremnost postrojba na državnoj razini.
- Radio sa Zajedničkim stožerom na pripremi planova za misije.
- Bio odgovoran za izvršenje operativnih naredaba primljenih kroz operativni lanac zapovijedanja.
- Odredio rješenja za taktičko zapovijedanje i kontrolu za uspješno izvršenje misija.

Uloge i funkcije entitetskih institucija

Parlamenti entiteta bi:

- obavljali demokratsku parlamentarnu kontrolu nad radom entitetskih institucija iz oblasti obrane i nad entitetskim vojskama sukladno nadležnostima entiteta u oblasti obrane i standardima uspostavljenima na razini BiH;
- odobravalu proračun za obranu entiteta;
- usvajali dugoročni Plan razvoja za entitetske vojske sukladno dugoročnom Planu razvoja Oružanih snaga BiH;
- nadgledali izvršenje zakona i drugih propisa sukladno *Obrambenoj politici BiH*;

- raspravljali i usvajali izvješća vlada entiteta o spremnosti i ukupnome statusu obrambenih sustava, sukladno Planu obrane koji je u nadležnosti entiteta;
- donosili zakone i propise o obrani za entitete koji se zasnivaju na zakonima i politici o obrani na razini BiH;
- davali svoje mišljenje o prijedlozima za imenovanja i o smjeni časnika na visokim pozicijama u okviru svojih nadležnosti;
- potvrđivali imenovanje i, po potrebi, smjenu entitetskoga ministra obrane sukladno Ustavu entiteta.

Predsjednik entiteta , sukladno zakonima entiteta, bi :

- sudjelovao u radu SKVP-a sukladno Poslovniku o radu;
- odobravao kratkoročnu uporabu vojnih postrojba u svrhu pomoći civilnim tijelima vlasti kao odgovor na izvanredne prirodne katastrofe i nesreće na teritoriju entiteta;
- sudjelovao u imenovanju entitetskoga ministra obrane sukladno Ustavu entiteta;
- nadzirao rad entitetskoga ministra obrane.

Entitetsko Ministarstvo obrane bi:

- zadržalo nadležnosti unutar administrativnoga lanca zapovijedanja;
- se restrukturiralo i reformiralo kako bi bilo sukladno novoj državnoj obrambenoj strukturi;
- osiguralo transparentnost;
- osiguralo demokratsku, civilnu kontrolu nad entitetskim vojskama;
- obavljalo rukovodeće i stručne poslove u obrambenim pitanjima koja su pod nadležnošću entiteta, sukladno entitetskim zakonima o obrani;

- obavljalo inspekcije entitetskih obrambenih institucija i entitetskih vojska;
- provodilo ustanovljenu politiku i smjernice i osiguravalo implementaciju zakona o obrani i drugih propisa iz oblasti obrane;
- predlagalo ili sudjelovalo u predlaganju vojnih i civilnih dužnosnika koji bi popunili pozicije u obrambenim institucijama na razini BiH;
- osiguralo potporu u implementaciji operativnih zapovijedi (naredaba);
- razradilo Plan razvoja obrane sukladno Planu razvoja obrane BiH;
- uspostavilo i održavalo pričuvenu komponentu sukladno standardima koji su uspostavljeni politikama BiH.

Entitetski Glavni stožer/Zajedničko zapovjedništvo bi:

- služio / -lo kao najviša stručno-stožerna organizacija na razini entiteta za pripremu entitetskih vojska;
- izvršavao / -lo administrativno zapovjedništvo i kontrolu nad entitetskim zapovjedništvima i postrojbama sukladno entitetskim zakonima i smjernicama ustanovljenima na razini BiH.

Ostala pitanja

Vojna pomoć civilnim vlastima

Državni zakon o obrani sadržavao bi temeljni okvir za vojnu pomoć civilnim vlastima. Uporaba oružanih snaga za interne policijske funkcije ne bi bila dozvoljena.

Ministar obrane odredit će konkretne procedure za reagiranje u slučajevima katastrofa i nesreća, na temelju Nacrta vojne doktrine o vojnoj pomoći civilnim vlastima.

Pričuvni sastav

Državni Zakon o obrani bi naveo da Predsjedništvo odobrava broj pripadnika pričuvnoga sastava, a Ministarstvo obrane uspostavlja standarde za obuku. Naveo bi i da se od pričuvnoga sastava može zahtijevati da završe period aktivne obuke i u tom slučaju bi se smatrali mobiliziranim.

Sukob interesa i profesionalizam

Državni Zakon o obrani trebao bi biti sukladan Zakonu o sukobu interesa BiH, Zakonu o civilnoj službi BiH i Izbornom zakonu BiH. Zakon bi pokrивao opća pitanja koja se tiču političkih aktivnosti i financijskih interesa i ovlastio bi ministra obrane da izvrši daljnju razradu odredaba o sukobu interesa u Kodeksu ponašanja za vojne osobe.

Proračun

Reformirana obrambena struktura u BiH mora:

- učinkovito djelovati unutar fiskalnih ograničenja koja su utvrdila politička tijela vlasti kroz demokratski proces;
- omogućiti redovito plaćanje pripadnika oružanih snaga;
- zadovoljiti standarde za konkretno smanjenje snaga;
- imati dostatne izvore prihoda za financiranje novih nadležnosti državne razine;
- uskladiti planiranje i financiranje na državnoj razini s financiranjem na entitetskoj razini.

Proračunski proces BiH bio bi:

- Ministar obrane, u suradnji s ministrima obrane entiteta, priprema Nacrt proračuna za obranu koji obuhvata sve prijedloge za državne i entitetske troškove za sve obrambene strukture i Oružane snage BiH.

- Entitetske dijelove proračuna usvajali bi entiteti kroz svoje redovite parlamentarne procedure.
- Državni dio proračuna usvajao bi se kroz redovitu parlamentarnu proceduru.
- Državni i entitetski parlamenti trebali bi biti informirani o cjelokupnome proračunu za obranu.

Ljudstvo

Zakoni, politika i propisi o ljudstvu koji se odnose na obrambene strukture moraju:

- biti usklađeni kako bi se pospješila djelotvornost;
- podržati i pojačati jedinstvo strukture državnoga zapovjedništva i kontrole.

a. Sustav upravljanja ljudstvom

Trebao bi se implementirati jedinstven sustav upravljanja ljudstvom za sve oružane snage BiH, koji bi uključio entitetske vojske i institucije i strukture na državnoj razini, a on bi trebao zadovoljiti sljedeće kriterije:

- kompatibilnost s normama NATO-a i uobičajeno korištenim sustavom NATO-a za ljudstvo;
- jednaka primjena na sve oružane snage BiH, uključujući jednake plaće i dodatke, dnevnice i beneficije;
- biti jednostavan za razumijevanje i upravljanje;
- osigurati otvoreno i transparentno upravljanje kompletnim vojnim i civilnim ljudstvom u oblasti obrane.

Trebalo bi se formirati i zajedničko povjerenstvo za personal, koje bi izvršilo procjenu raspoloživih sustava za ljudstvo. U međuvremenu, postojeći entitetski sustavi upravljanja ljudstvom bi se i dalje trebali rabiti.

b. Generali

- Broj generala u Oružanim snagama BiH trebalo bi značajno smanjiti, kako bi on odgovarao ukupnoj veličini oružanih snaga. Načelnik Zajedničkoga stožera trebao bi imati čin general-pukovnika, a zapovjednik Operativnoga zapovjedništva čin general -bojnika.
- Entitetski ministar obrane, nakon konzultacija s načelnikom Glavnoga stožera VRS i zapovjednikom Zajedničkoga zapovjedništva VFBiH, preporučilo bi imenovanja ili promaknuća u čin brigadnoga generala ministru obrane BiH koji bi nakon konzultacija s načelnikom Zajedničkoga stožera BiH, nominirao, a Predsjedništvo BiH imenovalo brigadnoga generala nakon potvrde Parlamentarne skupštine BiH.
- Entitetski ministar obrane preporučio bi smjenu brigadnoga generala ministru obrane BiH, koji bi nakon toga dao preporuku Predsjedništvu koje bi ga smijenilo zajedno sa SKVP-om kao apelacionim tijelom.

c. Imenovanja i smjene vojnih atašea i časnika za vezu u diplomatsko-konzularnim predstavništvima i misijama

- Načelnik Zajedničkoga stožera BiH bi ih nominirao ministru obrane, a ministar dao preporuku Predsjedništvu koje bi ih imenovalo uz suglasnost ministra vanjskih poslova.
- Šef diplomatske misije zatražio bi smjenu preko ministra vanjskih poslova, a Predsjedništvo bi izvršilo smjenu nakon konzultacija s ministrom vanjskih poslova i ministrom obrane. U slučaju generala, SKVP bi služio kao apelaciono tijelo.

Vojni rok

Reforma programa služenja vojnoga roka, jednoga od najskupljih dijelova proračuna za obranu, potrebna je kako bi Oružane snage BiH postale priuštive. Prvi bi korak u reformi trebao biti smanjenje od pedeset posto novačkoga kontingenta i smanjenje perioda obuke na četiri mjeseca.

Smanjenje snaga

Oružane snage BiH trebale bi se smanjiti do brojke od ne više od 12.000 profesionalnih vojnih osoba uključujući časnike u državnome i entitetskim ministarstvima obrane i vojnim zapovjedništvima. Civilno i vojno osoblje u entitetskim ministarstvima obrane trebalo bi se smanjiti za dvadeset pet posto do konca 2003. godine ili što je prije moguće nakon toga, ali najkasnije do lipnja 2004. godine.

Skladišta oružja i streljiva

Broj lokacija za skladištenje oružja trebao bi se, sukladno direktivi OHR-a, značajno smanjiti, do jednoznamenkastog broja za cijelu BiH. SFOR i entitetska ministarstva obrane rade na postizanju ovoga cilja. Lokacije za skladištenje streljiva moraju se dovesti do temeljnih sigurnosnih standarda. Više tisuća tona nesigurnoga streljiva mora se uništiti. Višak streljiva i oružja mora se, putem prodaje ili uništenja, ukloniti.

Oslobađanje od poslova i viška imovine

Entitetska ministarstva obrane trenutačno obavljaju aktivnosti za oslobađanje od viška imovine i udjela u poslovanjima. Aktivnosti bi se trebale ubrzati. Oslobađanje od takve imovine daje sredstva na korištenje drugim vladinim institucijama i prihode za aktivnosti Vlade, kao i za smanjenje financijskoga tereta ministarstava obrane.

Zahtjevi za resursima za reformu obrane

Implementacija reforma obrane podrazumijevala bi značajne troškove u sljedećim oblastima:

- popuna i obučavanje Ministarstva obrane BiH i Zajedničkoga stožera BiH prema euroatlantskim standardima;
- renoviranje (ili možda iznajmljivanje) objekata za Ministarstvo obrane, Zajednički stožer, Operativni centar i Operativno zapovjedništvo;

- komunikacijski sustavi za zapovjedništvo i kontrolu;
- integracija, uspostava i obuka sustava upravljanja;
- profesionalna vojna izobrazba;
- uspostava postrojba na državnoj razini;
- obuka za operacije potpore miru;
- uspostava Prijelaznoga upravnoga ureda;
- smanjenje snaga;
- smanjenje/poboljšanje lokacija za skladištenje oružja i streljiva.

Implementacija reforma u oblasti obrane značila bi potencijalne uštede u sljedećim oblastima:

- smanjenja strukture snage;
- smanjenje sastava u entitetskim ministarstvima obrane;
- smanjenje vojnoga roka;
- pretvorba/prodaja baza i smanjenje viška imovine / inventara.

Implementacija

- Ministarstvo obrane BiH, Zajednički stožer BiH i Operativno zapovjedništvo trebali bi se brzo uspostaviti putem prebacivanja ljudstva, objekata i opreme, gdje god je to moguće, i sukladno postojećim zakonima i propisima o upošljavanju, iz postojećih institucija.
- BiH bi trebala tražiti načine kako da doprinese međunarodnoj sigurnosti, a jedan od njih je slanje snaga za operacije potpore miru.
- Trebao bi se uspostaviti Prijelazni upravni ured koji bi s centralne razine upravljao i nadgledao implementaciju reforma u oblasti obrane.

Članstvo u NATO-u

Bosna i Hercegovina bi trebala dati eksplicitno obećanje da će se pridružiti NATO-u.

Definicije

- Radi jasnosti, daje se definicija termina koji su korišteni u ovome konceptu:
 - oružane snage: vojna organizacija, uključujući dijelove zapovjedništva i kontrole, s pravnom i tehničkom osnovom za izvršavanje operacija uz uporabu ubojite sile pod vlašću države;
 - vojska: služba koja daje vojne potencijale, ali bez pravne ili tehničke osnove za izvršavanje operacija uz uporabu ubojite sile;
 - Oružane snage BiH: državne i entitetske institucije u oblasti obrane ispod ministarske razine.

3. Beneficije Partnerstva za mir i uvjeti za članstvo u NATO-u

3.1. Beneficije Partnerstva za mir

U siječnju 1994. godine, na sastanku samita u Briselu, šefovi država i vlada Sjevernoatlantskoga saveza kreirali su program Partnerstvo za mir i pozvali demokratske države koje sudjeluju u Sjevernoatlantskome Vijeću za suradnju (NACC) i druge zemlje Konferencije o sigurnosti i suradnji u Europi (CSCE) da se pridruže saveznicima NATO-a u ovome partnerstvu. Namjera je bila ojačati obveze koje je NATO dao u svome Strateškome konceptu za proširenje i napredak sigurnosti u Europi kao cjelini i odslikati želju Saveza da poboljša suradnju i dijalog s europskim susjedima. Šefovi država i vlada su, također, jasno stavili do znanja da će aktivno sudjelovanje u Partnerstvu za mir igrati važnu ulogu u evolucijskom procesu širenja NATO-a.

Glavni ciljevi Partnerstva za mir su napredak transparentnosti u planiranju državne obrane i razvijanju vojnoga proračuna, demokratska kontrola oružanih snaga država, kao i razvijanje kapaciteta za zajedničke aktivnosti između snaga partnerskih zemalja i članica NATO-a, primjerice, u mirovnim misijama ili operacijama u slučaju katastrofa.

Kako bi se pomoglo postizanju ovih ciljeva, partnerske nacije se pozivaju da uspostave urede u Glavnome stožeru NATO-a i da osiguraju časnike za vezu u raznim vojnim stožerima NATO-a. Putem političkih i vojnih mehanizama, Savez se trudi da partnerima pruži savjet i pomoć u obrambenim i sigurnosnim aspektima domaćih reforma i da, tamo gdje je moguće, pruži potporu većim reformama politike i institucija. NATO se, također, trudi da doprinese međunarodnoj sigurnosti tako što priprema i angažira zainteresirane partnere za operacije i aktivnosti koje vodi NATO.

NATO je pomagao zemljama partnerima u poboljšanju njihovih kapaciteta sigurnosti i obrane u mnogim oblastima, uključujući obrambenu reformu i reorganizaciju, restrukturiranje oružanih snaga, obučavanje i vježbe, obrambeno planiranje, nabavku, izradu proračuna, interoperabilnost, obrambenu politiku, demokratsku kontrolu oružanih snaga i planiranje za civilna izvanredna stanja. Pomoć može biti realizirana razmjenom informacija, sudjelovanjem na seminarima i vježbama, obuci i izobrazbom, ali i putem ekspertnih timova, koji, na zahtjev, izravno pomažu partnerima s određenim sigurnosnim problemima. U slučaju potrebe, NATO subvencionira sudjelovanje partnera u odabranim aktivnostima Partnerstva za mir.

Sudjelovanje svake zemlje u Partnerstvu za mir je na određeni način jedinstveno, jer je zasnovano na Individualnome programu za partnerstvo (IPP). IPP je radni program Partnerstva za mir uspostavljen između zemalja NATO-a i partnerskih zemalja u velikome spektru aktivnosti, sukladno specifičnim interesima i potrebama svake zemlje. Šestomjesečni program sadrži više od 2.000 aktivnosti, počevši od velikih vojnih vježba do malih radionica. Obuhvaćene su oblasti od isključivo vojne do obrambene suradnje kao što su: upravljanje kriznim situacijama, očuvanje mira, planiranje za civilne izvanredne situacije, upravljanje zračnim prometom i suradnja u naoružanju.

Jedan od programa koji bi mogao imati specifične beneficije za Bosnu i Hercegovinu je Povjerenički fond Partnerstva za mir. Fond je uspostavljen u rujnu 2000. godine da bi se pomoglo partnerskim zemljama NATO-a u sigurnome uništavanju nagomilanih protupješačkih mina i ostaloga streljiva. U ovome fondu članice NATO-a rade zajedno s pojedinačnim partnerskim zemljama na određivanju i implementaciji projekata s ciljem uništavanja protupješačkih mina, streljiva i lakog naoružanja. Za te namjene je izdvojeno više od 4,2 milijuna američkih dolara. Od osnutka, rađeno je na šest projekata Povjereničkoga fonda (Albanija, Azerbejdžan, Gruzija, Moldavija i Ukrajina; Srbija i Crna Gora je uključena iako nije članica Partnerstva za mir).

Još jedna od konkretnih beneficija priključivanja Partnerstvu za mir je priključivanje obrazovnome sustavu NATO-a. Bosna i Hercegovina bi imala širok spektar opcija za obučavanje osoblja u obrani. Osim pristupa školama NATO-a, centri za obuku Partnerstva za mir pružaju i pojedinačnu obuku i

obuku za postrojbe. Pomoć u obuci unutar zemlje je, također, na raspolaganju.

Članstvo u Partnerstvu za mir Bosnu i Hercegovinu dovodi u "zajednicu napretka". Sustav planiranja snaga NATO-a pomaže državama u partnerstvu da poboljšaju interoperabilnost njihovih snaga sa snagama NATO-a/Partnerstva za mir. Sve zemlje koje nastoje postati članice Partnerstva za mir rabile su ovaj program za povećanje interoperabilnosti njihovih snaga. U prošlosti, NATO je pružao do 80 posto financijske pomoći partnerskim zemljama za njihovo sudjelovanje u aktivnostima Partnerstva za mir.

Od svog početka, trideset zemalja se pridružilo Partnerstvu, a deset od njih se pridružilo ili je pozvano pridružiti se NATO-u. Danas, samo dvije europske države nisu članice ni Saveza ni Partnerstva za mir: Bosna i Hercegovina i Srbija i Crna Gora. Bosna i Hercegovina je, u srpnju 2001. godine, službeno izrazila želju da se pridruži Partnerstvu. Srbija i Crna Gora su slijedile primjer BiH 2003. godine.

Poljska, Češka Republika i Mađarska, sve bivše članice Partnerstva za mir, već su se pridružile Savezu. Na svom nedavnome samitu u Pragu, Savez je pozvao još sedam članica Partnerstva za mir da im se priključe. Plan djelovanja za članstvo pokrenut je na samitu NATO-a 1999. godine u Washingtonu, kako bi pomogao zemljama koje se žele učlaniti u NATO da koncentriraju svoje pripreme. Ovaj plan traži angažman ne samo za ministarstva obrane i vanjskih poslova, nego i za druge vladine odjele u koordiniranom i sistematiziranom naporu priprema za priključenje Savezu.

Beneficije Partnerstva za mir su brojne i protežu se iznad izravnih beneficija sudjelovanja u obrambenim i sigurnosnim aspektima programa. Poziv za pridruživanje Partnerstvu za mir znači da NATO i njegove zemlje članice ovu zemlju primaju u udrugu istomišljenika demokratskih država. Poziv odražava ojačani politički legitimitet koji, zajedno s tim, nosi implikacije političke i ekonomske sposobnosti demokracije u razvoju. Države, koje su se pridružile i aktivno sudjelovale u Partnerstvu za mir, otkrile su da je njihovo sudjelovanje pomoglo u budućim koracima ka kompletnoj europskoj integraciji. Priznanje političke stabilnosti i stabilnoga sigurnosnoga okružja ohrabruje strano investiranje, što vodi do poslova i povećanoga ekonomskoga napretka. Otkrivanje, naročito mladih generacija, široj euro-atlantskoj zajednici

povećava mogućnosti naroda da razviju svijest o svojim susjedima i njihovom europskome naslijeđu. Transparentnost vodi povjerenju, a ovo povjerenje podupire šire političke i ekonomske beneficije. Iako ove beneficije nisu kvantitativno određene, one su stvarne.

Kada je kreirano Partnerstvo za mir, šefovi država i vlada NATO-a nadali su se da će, putem daljnjeg proširenja i otvorenosti, Savez moći ojačati svoj doprinos očuvanju mira, svoju potporu demokraciji i njezinome prosperitetu, a time i svoj doprinos prosperitetu i napretku svih naroda u euro-atlantskoj zajednici. NATO od 1995. godine blisko surađuje s Bosnom i Hercegovinom na stvaranju uvjeta za njezino pristupanje Partnerstvu za mir. Time bi BiH izvukla beneficije iz članstva u Partnerstvu za mir, što je cilj koji dijele svi narodi Bosne i Hercegovine.

3.2. Uvjeti za članstvo u NATO-u

Usvajanje reforma preporučenih u ovome izvješću učinit će Bosnu i Hercegovinu kredibilnim kandidatom za Partnerstvo za mir. Međutim, Bosna i Hercegovina se ne bi trebala tu zaustaviti. Trebala bi težiti ka punopravnom članstvu u NATO-u. Iako je priključenje NATO-u postupan proces, sada bi Bosna i Hercegovina trebala postaviti članstvo u NATO-u kao strateški cilj.

Povjerenstvo preporučuje da se Predsjedništvo obveže na dugoročni cilj punopravnoga članstva u NATO i da će postati kredibilan kandidat za članstvo u NATO-u što je prije moguće. Značajne prekretnice k ovome cilju mogle bi se postići do 2007.godine. Povjerenstvo, također, preporučuje da se Bosna i Hercegovina pridruži Procesu planiranja i pregleda NATO-a, odmah nakon što bude primljena u Partnerstvo za mir. Ovaj proces suštinski je korak u pripremanju za potencijalno članstvo u NATO-u. Bosna i Hercegovina bi također, kao sljedeći korak u procesu za eventualno članstvo, trebala istražiti mogućnost pridruživanja Planu djelovanja članstva.

Priključenje NATO-u zahtijevat će daljnje političke i vojne reforme. Ključna vojna reforma bila bi stvaranje jedne vojske. Bosna i Hercegovina nikada neće biti pozvana pristupiti NATO-u ako inzistira na održavanju dviju vojska. Članstvo u NATO-u zavisit će i od demonstracije Bosne i Hercegovine gdje će

pokazati da može doprinijeti misijama NATO-a i da je postigla temeljne NATO standarde za vojne snage i operacije.

Plan djelovanja za članstvo u NATO-u opisuje ciljeve koje države moraju dostići ukoliko se žele priključiti NATO-u:

Od zemalja koje se nastoje priključiti očekuje se da postignu određene ciljeve na *političkom i ekonomskom polju*. To uključuje rješavanje svih međunarodnih, etničkih ili vanjsko-teritorijalnih sporova mirnim putem; demonstraciju zalaganja za vladavinu zakona i ljudska prava; uspostavu demokratske kontrole nad njihovim oružanim snagama; i napredak stabilnosti i dobrobiti kroz ekonomsku slobodu, društvenu pravdu i odgovornost prema okolišu.

Obrambena i vojna pitanja fokusiraju se na sposobnost države da doprinese kolektivnoj obrani i novim misijama Saveza. Puno sudjelovanje u Partnerstvu za mir suštinska je komponenta. Kroz svoje pojedinačne programe u Partnerstvu za mir, države koje se nastoje priključiti mogu se fokusirati na ključna pitanja vezana za članstvo. Ciljevi članstva, za države koje se nastoje pridružiti, uključuju planiranje ciljeva koji obuhvataju oblasti koje su izravno relevantne za države koje se nastoje priključiti NATO-u.

Pitanja resursa fokusiraju se na potrebu da sve države, koje se nastoje pridružiti, posvete dostatne resurse za obranu kako bi im se omogućilo da ispune obveze koje bi im buduće članstvo moglo donijeti u smislu kolektivnih NATO aktivnosti.

Sigurnosna pitanja koncentriraju se na potrebu da sve zemlje, koje se nastoje pridružiti, osiguraju uspostavu procedura za sigurnost osjetljivih informacija.

Pravni aspekti odnose se na potrebu zemalja koje se nastoje pridružiti da osiguraju da, pravna rješenja i sporazumi koji se odnose na suradnju u okviru NATO-a, budu kompatibilni s domaćim zakonima.

NATO će, prigodom utvrđivanja kandidature Bosne i Hercegovine u Planu djelovanja članstva, tražiti djelovanje u svakoj od ovih pet kategorija. Konkretno, Bosna i Hercegovina bi trebala poduzeti sljedeće korake. U političko/ekonomskoj oblasti, Bosna i Hercegovina treba potpuno implementirati Daytonski mirovni sporazum, uključujući i korake k pomirenju i privođenju ratnih zločinaca. Bosna i Hercegovina će trebati uspostaviti efikasnu civilnu kontrolu nad oružanim snagama- kako u izvršnom tako i u zakonodavnom dijelu. Pored toga, Bosna i Hercegovina mora demonstrirati zalaganje za vladavinu zakona putem promoviranja dobre uprave, borbe protiv organiziranoga kriminala i korupcije i jačanja sudstva. Na kraju, Bosna i Hercegovina mora demonstrirati da doprinosi sigurnosti u regionu putem bilateralnih odnosa sa susjedima, efikasnoga sudjelovanja u regionalnoj suradnji i efikasnog sudjelovanja u multilateralnim operacijama i UN-ovim operacijama potpore miru.

Što se tiče obrambenih i vojnih pitanja, Bosna i Hercegovina mora demonstrirati potpuno sudjelovanje u Partnerstvu za mir. Također bi trebala započeti i sa sudjelovanjem u Procesu planiranja i pregleda NATO-a, programu u kojemu su ranije sudjelovale države koje se žele pridružiti, i osigurati usklađenosti s NATO-vim procesima planiranja. Bosna i Hercegovina će trebati stvoriti jednu vojsku i demonstrirati sposobnost da učinkovito zapovijeda i kontrolira svojim oružanim snagama.

U oblasti resursa, Bosna i Hercegovina mora demonstrirati da može održati oružane snage Bosne i Hercegovine. Trebala bi usvojiti višegodišnje planiranje proračuna, kako bi usuglasila svoje procese programiranja i izrade proračuna s proračunima drugih država članica Saveza. Osim toga, proračun za obranu mora omogućiti modernizaciju i obuku. Ovo će zahtijevati poravnanje postojećih proračuna kako bi se smanjio dio utroška na ljudstvo. Ovo može zahtijevati buduća smanjenja ljudstva.

Kako bi se zadovoljili sigurnosni kriteriji, Bosna i Hercegovina će trebati uspostaviti sustav zaštite povjerljivih informacija rasprostranjen u cijeloj državi. Ovo će zahtijevati stvaranje državnoga sigurnosnoga tijela, kao i osiguranje da postoji objedinjen pravni okvir za odobravanje postavljenja vojnoga i civilnoga ljudstva u oblasti obrane. U konačnoj kategoriji pravnih pitanja, Bosna i

Hercegovina mora osigurati da ne postoje ustavne ili druge zakonske prepreka za Bosnu i Hercegovinu da se pridruži Savezu (tj. mogućnost razmještaja snaga u inozemstvu, stacioniranje snaga u Bosni i Hercegovini, sposobnost Bosne i Hercegovine da ispuní obveze iz članka 5).

Punopravno članstvo u NATO-u predstavlja najbolju garanciju za buduću sigurnost Bosne i Hercegovine, kao i za cijeli region. Povelja NATO-a omogućava da se države članice slažu da «oružani napad na jednu ili više zemalja u Europi ili Sjevernoj Americi smatra napadom na sve njih». Biti dio NATO-a omogućilo bi stvarnu sigurnost za Bosnu i Hercegovinu. Osim toga, članstvo u NATO-u sljedeći je logičan korak k punoj integraciji u euro-atlantske strukture. Ovaj put bi, na kraju, trebao voditi k članstvu u Europsku uniju. Uvjeti za pridruženje NATO-u kompatibilni su s ispunjenjem uvjeta za pridruženje Europskoj uniji.

4. Mandat za reformu u oblasti obrane

"Ovaj skandal... ide u samu srž neadekvatne kontrole nad oružanim snagama i vojnoindustrijskim kompleksom... Trebamo procijeniti...razinu i opseg sistematiziranoga neuspjeha i djelovati kako bismo odgovorili na ova pitanja."

- Visoki predstavnik, Paddy Ashdown, u govoru o aferi Orao, 21.veljače 2003. godine

Od početka uspostave Daytonskoga okvira pokušavala se prevazići vojna podijeljenost države. Nastojanja u okviru članaka II. i IV. Aneksa 1.B Daytonskoga mirovnoga sporazuma prve su inicijative na smanjenju posljedica vojne podijeljenosti Bosne i Hercegovine.

Značajnija nastojanja na reformi počela su nakon značajnih promjena u sigurnosnome okružju Bosne i Hercegovine. Prvobitne su se namjere ogledale u restrukturiranju i "uspostavi" Stalnoga komiteta za vojna pitanja i Tajništva ovoga komiteta.

Naporedo s ovim razvojem aktivnosti, učinjeni su napori da se Bosna i Hercegovina približi i na koncu priključi Partnerstvu za mir. Ključni događaj za ovo bila je poruka glavnoga tajnika NATO-a u srpnju 2001. godine, u kojoj je navedeno nekoliko ključnih kriterija za priključenje.

Razvoj događaja pretrpio je oštar zaokret u kolovozu 2002. godine kada je objavljeno da su institucije obrane Republike Srpske nelegalno izvozile tehnologiju naoružanja u Irak. Ovaj skandal i drugi uznemirujući incidenti u Bosni i Hercegovini naglasili su trenutačnu neadekvatnost pravnih, organizacijskih i institucijskih rješenja za obranu, na državnoj i entitetskoj razini, kao i potrebu za sistematiziranom i zakonodavnom reformom. Jačanje zapovjedništva i kontrole na državnoj razini i uspostava potpunoga

demokratskoga civilnog nadzora i kontrole nad svim oružanim snagama i obrambenim strukturama identificirani su kao suštinski prioriteti reforme.

Značajan korak naprijed bila je prezentacija obećanja Bosne i Hercegovine u oblasti obrane i sigurnosti, koju je Vijeću za implementaciju mira dao glavni tajnik Stalnoga komiteta za vojna pitanja u siječnju 2003. godine. Ova obećanja sadržavala su i obećanje da će se obaviti potrebna reforma u cilju članstva u Partnerstvu za mir do sredine 2004. godine.

Visoki predstavnik je 9. svibnja 2003. godine odlučio uspostaviti Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane kako bi se dala preporuka o konkretnim reformama.

Ovaj odjeljak prikazuje razvoj događaja i razmatranja koja čine temelj za rad Povjerenstva za reformu u oblasti obrane, odnosno predstavlja obrambene ciljeve i obećanja Bosne i Hercegovine; Odluku visokoga predstavnika; smjernice za članstvo u Partnerstvu za mir i NATO-u i obveze u okviru političko-vojnih sporazuma OESS-a.

4.1. Sažetak Ciljeva obrane Bosne i Hercegovine

Dana 30. siječnja 2003. godine, glavni tajnik Stalnoga komiteta za vojna pitanja je, u ime Predsjedništva Bosne i Hercegovine, predstavio Vijeću za implementaciju mira Ciljeve obrane Bosne i Hercegovine.

Ovi ciljevi, predstavljeni kao poruka narodu Bosne i Hercegovine, izrazili su namjeru da se postigne članstvo u Europskoj uniji i euroatlantskim obrambenim strukturama i da se postane kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir u roku od osamnaest mjeseci ili ranije.

Ova obećanja potvrdila su da je, u svrhu ostvarenja ovih ciljeva, provedba reforme u oblasti obrane od ključnoga značaja. Ona Bosnu i Hercegovinu obvezuju na izvršenje reforme nužne za uspostavu učinkovitoga civilnoga zapovjedništva i kontrole na državnoj razini i parlamentarni nadzor nad svim pitanjima obrane.

U poruci se kaže da je sveobuhvatni cilj Bosne i Hercegovine transformirati Oružane snage Bosne i Hercegovine u modernu, kredibilnu, priuštivu snagu,

sposobnu da štiti suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine i da sudjeluje u misijama potpore miru.

Kako bi se postigli ovi ciljevi, predstavljena je sljedeća lista od pet obećanja, koja navodi bit reforme u oblasti obrane:

- provesti reforme u oblasti obrane koje će ubrzati europsku integraciju i doprinijeti regionalnoj stabilnosti;
- ojačati institucije na državnoj razini koje obavljaju civilno zapovjedništvo i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine;
- pružiti sveobuhvatan i transparentan parlamentarni nadzor nad institucijama obrane na državnoj razini;
- osigurati profesionalne, moderne i priuštive oružane snage;
- reorganizirati oružane snage tako da budu sposobne sudjelovati u Partnerstvu za mir, integrirati ih u šire euro-atlantske strukture i uključiti se u operacije potpore miru.

Kako bi se postigao cilj – članstvo u Partnerstvu za mir – obećanja su naglasila potrebu za jačanjem zapovjedništva i kontrole na državnoj razini, tako da bi Predsjedništvo Bosne i Hercegovine bilo u mogućnosti u potpunosti odigrati svoju ulogu vrhovne zapovjedne vlasti nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Priznato je da su za ovo potrebne institucije koje su sposobne izvršavati odluke Predsjedništva o sigurnosti i obrani države i koordinirati aktivnosti oružanih snaga. Ove institucije bi pružile potporu glavnome tajniku u njegovim zadaćama, a glavni tajnik bi postao jedini fokus i kontakt-osoba za pitanja obrane Bosne i Hercegovine.

Glavni tajnik je, u svojoj prezentaciji, obećao usvajanje pravnoga radnoga okvira, čime bi se osigurao učinkovit nadzor struktura obrane na državnoj razini od Povjerenstva za sigurnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine koje će imati odgovarajuću popunjenost i ovlasti. Ovo obećanje uključilo je i razvoj financijskih struktura i procedura kako bi se osigurala potpuna transparentnost svih izdvajanja i rashoda obrane.

Glavni je tajnik obećao da će osigurati usklađivanje zakona i procedura Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, s ciljem da one postanu instrumenti države, slične i kompatibilne oružanim snagama drugih europskih država.

Obećanja su ponovno potvrdila da Oružane snage moraju biti popunjene, opremljene i obučene do razine koja je proporcionalna sigurnosnim potrebama države i njihovim ključnim zadaćama, omogućujući im sudjelovanje u Partnerstvu za mir.

Konkretnije, glavni je tajnik obećao razvoj obrambene doktrine kako bi se snagama omogućilo da djeluju zajedno u potpori miru, pomoći u katastrofama i operacijama teritorijalnoga integriteta sukladno snagama i standardima NATO-a. Ovo bi uključivalo mogućnost pružanja humanitarne pomoći i pomoći prigodom katastrofa, tako da bi snage mogle pokrenuti operacije unutar i izvan Bosne i Hercegovine.

4.2. Sažetak Odluke visokoga predstavnika od 9. svibnja 2003. godine

Odluka visokoga predstavnika od 9. svibnja 2003. godine uspostavlja Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane i definira njegov mandat i ciljeve. Povjerenstvo ima zadaću ispitati pravne mjere nužne za reformu strukture obrane u Bosni i Hercegovini, identificirati ustavne i pravne odredbe koje su u oprečnosti s takvim zahtjevima i predložiti zakone i druge pravne instrumente sukladno određenim temeljnim načelima.

Ova temeljna načela usmjeravaju rad Povjerenstva; buduću kandidaturu Bosne i Hercegovine u Partnerstvu za mir, imajući u vidu buduće obveze koje bi se pojavile kao rezultat daljnjih integracija u euro-atlantske strukture; obveze u okviru OESS-a, potrebu za uspostavom demokratskoga nadzora i kontrole nad oružanim snagama i fiskalna ograničenja Bosne i Hercegovine u financiranju obrambenih struktura.

Osim toga, rad Povjerenstva obuhvata odredbe Ustava Bosne i Hercegovine; posebice u svezi s člankom III.5.(a) da će "Bosna i Hercegovina preuzeti odgovornost za", *inter alia*, pitanja "nužna za očuvanje suvereniteta, teritorijalnoga integriteta, političke neovisnosti i međunarodnoga

subjektiviteta Bosne i Hercegovine”; člankom V.3.(a) koji navodi odgovornost Predsjedništva Bosne i Hercegovina za vođenje, *inter alia*, inozemne politike Bosne i Hercegovine; člankom V.5.(a) koji navodi, *inter alia*, da “svaki član Predsjedništva, po svojoj službenoj dužnosti, ima civilnu nadležnost zapovijedanja oružanim snagama” i da “sve oružane snage u Bosni i Hercegovini moraju djelovati sukladno suverenitetu i teritorijalnoj cjelovitosti Bosne i Hercegovine”.

Ova temeljna načela čine plan rada Povjerenstva: izvršiti reformu obrambenih struktura Bosne i Hercegovine i zakona vezanih za obranu kako bi oni:

- bili sukladni euroatlantskim standardima;
- osigurali kapacitet da se kao valjan kandidat podnese zahtjev za Partnerstvo za mir;
- osigurali puno poštivanje već preuzetih obveza u okviru političko-vojnih sporazuma OESS-a;
- uspostavili potpuni demokratski civilni nadzor i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i obrambenim strukturama na razini države i entiteta;
- uspostavili transparentnost svih obrambenih struktura i institucija;
- osigurali puno zapovjedništvo i kontrolu nad oružanim snagama na državnoj razini;
- omogućili interoperabilnost obrambenih struktura u cijeloj Bosni i Hercegovini;
- i, omogućili da financiranje obrane bude u okviru fiskalnih ograničenja koje na demokratski način uspostave političke vlasti.

4.3. Smjernice za članstvo u Partnerstvu za mir i NATO-u

Partnerstvo za mir pruža osnovni mehanizam za uspostavu sigurnosnih veza između Alijanse i njezinih partnera. Kroz detaljne programe koji odslikavaju

pojedinačne kapacitete i interese partnera, saveznici i partneri rade na poboljšanju:

- transparentnosti u planiranju i proračunu državne obrane;
- demokratske kontrole nad obrambenim snagama;
- spremnosti za civilne katastrofe i druge žurne slučajeve;
- i, razvoja interoperabilnosti i suradnje, uključujući operacije u Partnerstvu za mir pod vodstvom NATO-a.

Članstvo obvezuje zemlje partnere na suradnju s NATO-om, u ostvarenju temeljnoga cilja Partnerstva za jačanje izgradnje povjerenja, sigurnosti i stabilnosti u euro-atlantskoj regiji. Obveze uključuju rezolucije za produbljivanje političkih i vojnih veza s NATO-om i između partnerskih zemalja.

Suradnja u Partnerstvu i zajedničko djelovanje izražavaju zajedničku težnju prema očuvanju demokratskoga društva i promaknuću temeljnih sloboda i ljudskih prava, te očuvanju slobode, pravde i mira. Članstvo podrazumijeva kako privilegije tako i odgovornosti.

Da bi se smatrale valjanim kandidatima za članstvo, zemlje koje žele postati partneri moraju dostići razinu razvoja i modernizacije sukladno standardima modernih demokratskih zemalja. Buduće partnerske zemlje moraju pokazati da su u mogućnosti dati učinkovit i konkretan doprinos Partnerstvu. Međutim, proces razvoja i modernizacije poseban je za svaku zemlju koja nastoji pristupiti članstvu i primarno je političke prirode, budući da je NATO prije svega politička organizacija. Kao posljedica toga, ne postoji zvanična lista uvjeta za članstvo.

Iako ne postoji konačna lista uvjeta, postoje očekivani standardi koje zemlje koje žele ući u članstvo trebaju postići, počevši od dobre uprave do operativnih aspekata oružanih snaga. Što se tiče Bosne i Hercegovine, mnogi čimbenici su, u nekoliko navrata, naglašeni kao smjernice za postizanje valjane kandidature za Partnerstvo za mir.

Konkretno, kao što je naveo glavni tajnik NATO-a Predsjedništvu Bosne i Hercegovine u srpnju 2001. godine, najvažniji kriterij i preduvjet je postojanje

učinkovite i kredibilne civilne strukture za zapovjedništvo i kontrolu na državnoj razini koja bi uključivala ministarstvo na državnoj razini odgovorno za pitanja obrane – čimbenik koji je još jednom naglašen u njegovu pismu Predsjedništvu Bosne i Hercegovine iz studenoga 2002. godine. Štoviše, NATO je naveo da država mora pokazati da je u potpunosti kompetentna u okviru lanca zapovijedanja. Uloge, funkcije i kapaciteti institucija i struktura na državnoj razini koje imaju odgovornost zapovjedništva i kontrole ne smiju biti nejasne.

Drugi navedeni čimbenici uključuju osiguranje sljedećeg na državnoj razini:

- demokratski parlamentarni nadzor i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine;
- transparentnost planova i proračuna za obranu;
- razvoj zajedničke doktrine i standarda za obuku i opremanje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- i, razvoj Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine.

Osim toga, NATO navodi da Bosna i Hercegovina mora ispuniti svoje obveze u smislu suradnje s Međunarodnim sudom za ratne zločine u bivšoj Jugoslaviji, a iznad svega, u tome da pritvori i isporuči osobe optužene za ratne zločine.

Također su navedena i druga pitanja. Konkretno, Bosna i Hercegovina treba unaprijediti suradnju i pomirenje, baviti se pitanjima kriminala i korupcije, što je vezano za politički nacionalizam, i treba poboljšati interoperabilnost k modernizaciji oružanih snaga kako bi one bile učinkovitije i u mogućnosti da kolektivno bolje funkcioniraju, kao i sa snagama partnerskih zemalja i članica NATO-a.

Temeljno je načelo da Bosna i Hercegovina mora biti u mogućnosti da dā djelotvoran doprinos, tj. da posjeduje kapacitete da organizira, obučava i šalje trupe kako bi se poboljšala stabilnost i kolektivne aktivnosti partnerskih zemalja. Kada država postane član Partnerstva, Partnerstvo za mir pomaže partnerima u poboljšanju ovih kapaciteta kao i u ispunjenju odgovornosti u Partnerstvu. Članstvo zahtijeva da partnerske zemlje budu izvoznici stabilnosti, a ne potrošači.

4.4. Siže političko-vojnih obveza u okviru OESS-a

Bosna i Hercegovina, kao zemlja sudionica CSCE-a / OESS-a od 1992. godine predmet je obveza u okviru OESS-a, kako između zemalja sudionica tako i prema organizaciji.

Obveze u okviru političko-vojne dimenzije OESS-a proizlaze iz skupa dokumenata od kojih sljedeći imaju izravan utjecaj na Bosnu i Hercegovinu: Kodeks ponašanja o političko-vojnim aspektima sigurnosti (1994.), Dokument o načelima koji reguliraju transfer konvencionalnoga naoružanja (1993.), Dokument o pješačkom naoružanju i lakom oružju (2000.) i Bečki dokument (1999.). Svi ovi dokumenti prihvaćeni su konsenzusom svih zemalja članica CSCE-a / OESS-a, uključujući i Bosnu i Hercegovinu. Stoga je Bosna i Hercegovina, kao zemlja članica OESS-a, obvezna u potpunosti poštovati sve obveze koje to članstvo podrazumijeva.

Iako drugi dokumenti, uglavnom, sadrže obveze tehničke prirode (primjerice, obavještavanje o vojnim aktivnostima, razmjenu vojnih informacija, procedure verifikacije, kriterij za izvoz naoružanja, propise za sprečavanje nekontroliranoga širenja pješačkoga naoružanja i lakog oružja), Kodeks ponašanja se odnosi na ključne kriterije obrambenih i sigurnosnih politika zemalja članica. Težište je jasno usmjereno na demokratsku kontrolu i primjenu pravne države u pitanjima obrane i sigurnosti.

Kodeks ponašanja o političko-vojnim aspektima sigurnosti regulira i vanjsku i unutarnju stranu sigurnosnih politika zemalja članica. Na *vanjskoj* strani, Kodeks jasno nameće dužnosti za svaku zemlju članicu, uključujući Bosnu i Hercegovinu, da surađuje i primjenjuje različite dokumente OESS-a i ispunjava uvjete iz međunarodnih sporazuma koji zemlje članice obvezuju na njihovo poštivanje.

Na *unutarnjoj* strani, pozornost je posvećena demokratskoj kontroli oružanih snaga, paravojnih snaga i snaga unutarnje sigurnosti, policijskih i obavještajnih služba. Kodeks ponašanja obvezuje zemlje članice na održavanje samo onih vojnih kapaciteta koji su proporcionalni s pojedinačnim ili kolektivnim legitimnim sigurnosnim potrebama. Kodeks navodi da bi Ustavom uspostavljene vlasti kojima je dana demokratska legitimnost, pod pravnom odgovornošću, trebale voditi i kontrolirati Oružane snage. Kodeks

poziva zemlje članice da osiguraju da njihovi relevantni interni dokumenti, procedure i pravni instrumenti odslikavaju obveze preuzete u okviru Kodeksa.

Odjeljak VII. konkretnije navodi ove obveze. Temeljne obveze, zajedno s detaljnim odredbama, obvezuju države na sljedeće:

- da osiguraju i održe demokratsku kontrolu nad vojnim snagama, paravojnim snagama i snagama unutarnje sigurnosti, obavještajnim službama i policijom (*paragraf 20.*);
- da pruže kontrolu kako bi se osiguralo da vlasti ispunjavaju svoje ustavne i pravne odgovornosti (*paragraf 21.*);
- da omoguće zakonsko odobrenje troškova za obranu i postave ograničenja na troškove za obranu (*paragraf 22.*);
- da omoguće transparentnost i javni pristup informacijama vezanim za oružane snage (*paragraf 22.*);
- da osiguraju da njihove oružane snage budu politički neutralne (*paragraf 23.*);
- da njihovi pripadnici uživaju građanska prava (*paragraf 23.*);
- da pruže i održe mjere za zaštitu od slučajne ili neovlaštene uporabe vojnih sredstava (*paragraf 24.*);
- i, da neće tolerirati ili podržavati postrojbe koje nisu pod kontrolom ustavno uspostavljenih vlasti (*paragraf 25.*).

5. Sadašnja situacija

Ovaj odjeljak navodi sadašnja organizacijska rješenja za obranu u Bosni i Hercegovini, ustavne odredbe i zakone koji se odnose na pitanja obrane, parlamentarne odgovornosti na državnoj i entitetskoj razini, sadašnju situaciju Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i analizu sadašnjih razina troškova za obranu.

5.1. Sadašnja institucionalna rješenja

Zakoni i ustavi države i entiteta dijele postojeća institucionalna rješenja za obranu na dvije nadležnosti: državna razina i entitetska razina. Ove nadležnosti su paralelne i sadašnja rješenja definiraju lance zapovijedanja i organizacijsku strukturu koji se protežu i od državne i od entitetske razine.

Institucionalna rješenja obrane na državnoj razini proizlaze iz četiri glavna izvora:

- Ustav Bosne i Hercegovine;
- Obrambena politika (usvojena u svibnju 2001. godine);
- Odluka o organizaciji i funkcioniranju institucija za obranu Bosne i Hercegovine (usvojena u kolovozu 2002. godine);
- i, Poslovnik Stalnoga komiteta za vojna pitanja (usvojen u prosincu 2002. godine).

Ovi dokumenti definiraju postojeće nadležnosti, odnose i funkcije institucija u institucionalnome okviru obrane na državno razini i nastoje ocrtati lanac zapovijedanja od državne razine k entitetima.

Odgovarajuće odredbe postoje i u entitetskim ustavima i zakonima o obrani koji daju nadležnost i funkcije entitetskim institucijama. Ove odredbe daju supremaciju u pitanjima obrane i zapovjedništva i kontrole entitetima, a time se stvara nejasnoća na čemu počiva supremacija za zapovjedništvo i kontrolu.

I Ustav i Zakon o obrani Republike Srpske daju ovlasti za zapovjedništvo i kontrolu nad Vojskom Republike Srpske predsjedniku entiteta.

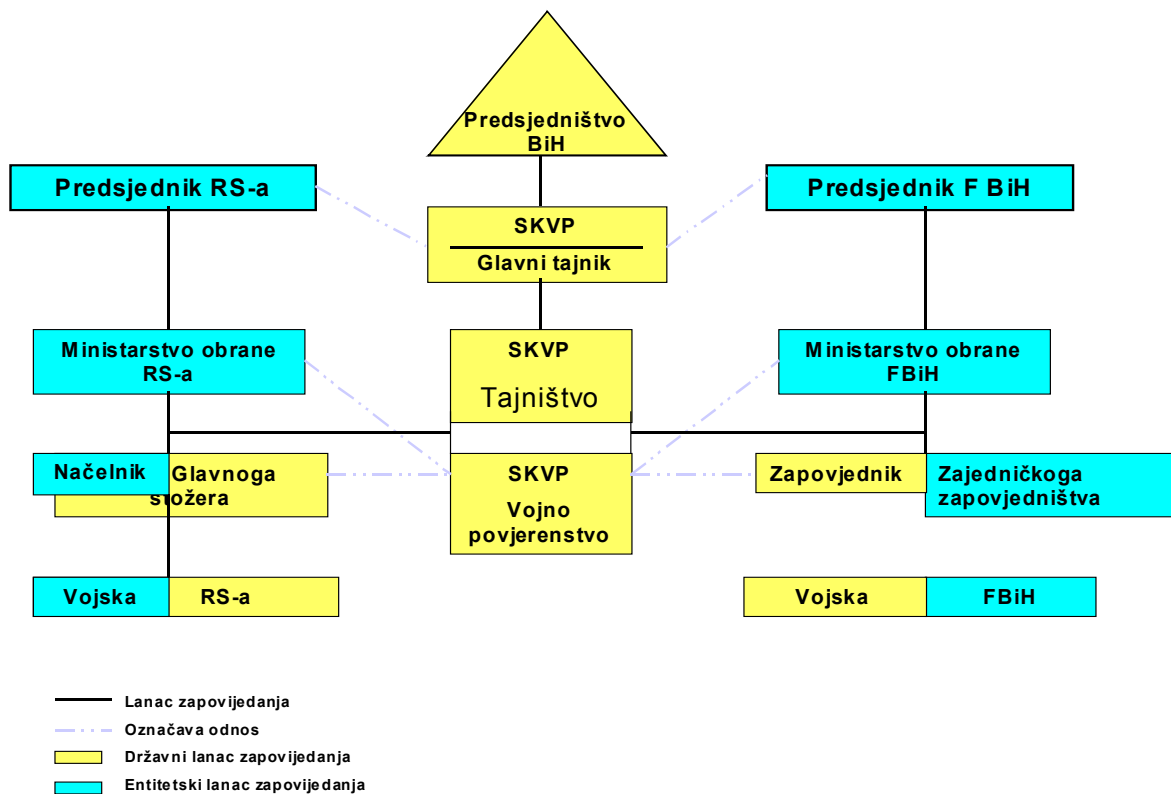
U Federaciji Bosne i Hercegovine pravne i ustavne odredbe nisu dosljedne. Ovlast za zapovjedništvo i kontrolu nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine dodijeljena je predsjedniku entiteta. Međutim, pojavljuje se nejasnoća u drugim odredbama jer je ovlast za zapovjedništvo i kontrolu nad Armijom Republike Bosne i Hercegovine dana bošnjačkome članu Predsjedništva Bosne i Hercegovine. S druge strane, zapovjedništvo i kontrola nad Hrvatskim vijećem obrane zadržana je za predsjednika ili dopredsjednika entiteta (ovisno o tome koji je od njih iz reda hrvatskoga naroda). Zakon o obrani, međutim, priznaje vrhovnu vlast članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine i konkretno definira da uspostava i provedba odredaba mora biti sukladna Ustavu Bosne i Hercegovine. Prava i odgovornosti entitetskih tijela osigurana su u prijelaznome razdoblju, pretpostavljajući primjenu amandmana koji nisu nikada realizirani.

Dijagram na sljedećoj stranici pokazuje sadašnja organizacijska rješenja za obranu u Bosni i Hercegovini.

Kao što se vidi na dijagramu, postoje dva paralelna i potencijalno oprečna lanca zapovijedanja: jedan koji se proteže od Predsjedništva Bosne i Hercegovine (sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine, Orambenoj politici i drugim dokumentima koji razmatraju nadležnosti Stalnoga komiteta za vojna pitanja (SKVP) i njegovih institucija) i drugi, koji se proteže od predsjednika entiteta (sukladno entitetskim ustavima i zakonima).

U isto vrijeme, dijagram također navodi da su predsjednici oba entiteta u državnome lancu zapovijedanja jer su oni članovi SKVP-a. Ministri obrane entiteta, zapovjednik Zajedničkoga zapovjedništva Vojske Federacije Bosne i Hercegovine i načelnik Glavnoga stožera Vojske Republike Srpske su, također, stavljeni u državni lanac zapovijedanja kao članovi Vojnoga povjerenstva SKVP-a.

Sadašnja organizacijska struktura



5.1.1 Predsjedništvo Bosne i Hercegovine

Nadležnost Predsjedništva Bosne i Hercegovine da djeluje o pitanjima obrane definirana je sukladno članku V.5.(a) Ustava Bosne i Hercegovine. Sukladno istome članku, svaki član Predsjedništva Bosne i Hercegovine po službenoj dužnosti ima civilnu nadležnost zapovijedanja Oružanim snagama BiH.

Obrambena politika Bosne i Hercegovine daje dodatna pojašnjenja ove nadležnosti. Ona navodi da Predsjedništvo Bosne i Hercegovine funkcionira kao najviša politička i strateška razina za donošenje odluka o pitanjima obrane i sigurnosti. Članak II. Poslovnika SKVP-a ovo potvrđuje, navodeći da je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine vrhovna vlast u državi o pitanjima sigurnosti i obrane.

Obrambena politika dalje ocrta nadležnosti Predsjedništva u smislu kolektivnih i pojedinačnih ovlasti. Kao *kolektivno tijelo*, Predsjedništvo obavlja nekoliko tehničkih dužnosti kao što su, između ostaloga:

- nadzor nad provedbom Sigurnosne / Obrambene politike;
- upravljanje Stalnim komitetom za vojna pitanja;
- ispitivanje slučajeva protuustavnoga djelovanja oružanih snaga;
- pregovaranje i ratifikaciju međunarodnih sporazuma vezanih za oblast obrane;
- rad i stvaranje uvjeta za razvoj koncepta oružanih snaga;
- odlučivanje o broju, sastavu i lokaciji vojnih predstavnika u drugim zemljama i misijama;
- i, razmatranje pitanja koja se općenito odnose na obranu u Bosni i Hercegovini.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine razmatra i uspostavlja aktivnosti vezane za spremnost, mobilizacija i uporabu oružanih snaga, ali samo iz triju razloga:

- da bi se očuvao suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine;
- sudjelovanje u međunarodnim misijama potpore miru;

- i, pomoć civilnim vlastima u otklanjanju posljedica prirodnih katastrofa, nesreća i drugih potreba društva.

Kao *pojedinci*, svaki član Predsjedništva prati poštivanje Ustavom određenih obveza oružanih snaga u Bosni i Hercegovini, vezano za neovlašten prijelaz na teritorij drugoga entiteta, sukladno odredbi da se ne prijeti niti koristi sila protiv drugoga entiteta. Oni su, također, pojedinačno odgovorni za osiguravanje provedbe stavova usklađenih i koordiniranih na sjednicama Predsjedništva Bosne i Hercegovine i SKVP-a.

5.1.2 Stalni komitet za vojna pitanja

Stalni komitet za vojna pitanja (SKVP) uspostavljen je Ustavom Bosne i Hercegovine kao instrument Predsjedništva. Njegove nadležnosti definirane su u članku V.5.(b) Ustava Bosne i Hercegovine: SKVP koordinira aktivnosti oružanih snaga u Bosni i Hercegovini. Članovi Predsjedništva Bosne i Hercegovine su, također, članovi SKVP-a.

Obrambena politika Bosne i Hercegovine dodatno definira ulogu SKVP-a. SKVP obnaša ulogu savjetodavnoga tijela Predsjedništva o pitanjima aktivnosti vezanih za sigurnost i obranu i funkcionira na političkoj, vojnoj, strateškoj i izvršnoj razini, koordinirajući aktivnosti oružanih snaga u mnogim oblastima, uključujući, između ostalog:

- sigurnosnu i obrambenu politiku Bosne i Hercegovine;
- koordinaciju oružanih snaga u zaštiti suvereniteta i teritorijalnoga integriteta Bosne i Hercegovine;
- suradnju s državnim i entitetskim institucijama o pitanjima obrane;
- planiranje vojne pomoći u svezi s prirodnim i tehnološkim katastrofama;
- restrukturiranje oružanih snaga;
- ispunjenje međunarodnih vojnih obveza i veza s inozemnim organizacijama za obranu i sigurnost;
- međunarodne operacije potpore miru;
- transparentnost proračuna i strane vojne pomoći;

- procese informiranja javnosti;
- i, tehničku koordinaciju pitanja koja se tiču SKVP-a i njegovih radnih skupina.

U kolovozu 2002. godine, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine donijelo je Odluku o organizaciji i funkcioniranju obrambenih institucija Bosne i Hercegovine kako bi se ojačale institucije obrane na razini države. Odlukom su identificirane oblasti u kojima je potrebno pojašnjenje, prilagođavanje i poboljšanje. Jedan od rezultata bio je da je sastav SKVP-a i njegova Tajništva izmijenjen. Time se struktura sada sastoji od sedam članova s pravom glasa:

- tri člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine (svaki član Predsjedništva ima pravo veta na sve odluke);
- predsjedatelj Vijeća ministara;
- ministar inozemnih poslova Bosne i Hercegovine;
- predsjednik / dopredsjednik Republike Srpske;
- i, predsjednik / dopredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine.

Novi sastav, također, uključuje stalne članove bez prava glasa, u funkciji promatrača, uključujući: predsjednika povjerenstava za obranu i sigurnost parlamenata na državnoj i entitetskoj razini i vojne savjetnike članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Odgovornosti i nadležnosti SKVP-a dalje su razrađene u Poslovniku SKVP-a. Sukladno tomu, SKVP koordinira i kontrolira provedbu odluka u svim oblastima koje su u svezi sa sigurnošću i obranom Bosne i Hercegovine, a zahtijevaju djelovanje na državnoj razini.

Sastav SKVP-a je, također, promijenjen stvaranjem pozicije glavnoga tajnika koji predsjedava SKVP-om, ali nema pravo glasa. Glavni tajnik, zajedno s dva zamjenika, vrhovna je koordinirajuća vlast dviju izvršnih struktura SKVP-a - Tajništva SKVP-a i Vojnoga povjerenstva SKVP-a. U tome svojstvu, glavni je tajnik nadležan za pripremanje, predsjedavanje i izvršavanje aktivnosti koje

su rezultat sjednica SKVP-a. Glavni tajnik, također, usmjerava i kontrolira Tajništvo i Vojno povjerenstvo SKVP-a i koordinira suradnju između ovih dvaju organa.

Sukladno Odluci o organizaciji i funkcioniranju institucija za obranu Bosne i Hercegovine i Poslovniku SKVP-a, glavni tajnik predstavlja Bosnu i Hercegovinu na državnoj razini u svim pitanjima vezanim za obranu. Glavni je tajnik, također, zadužen za suradnju s međunarodnim vojnim organizacijama, te je on kontakt-osoba s njima.

5.1.3 Tajništvo SKVP-a

Tajništvo SKVP-a je stručno, operativno i izvršno tijelo koje planira i provodi odluke SKVP-a i obavlja druge zadaće koje mu dodijeli glavni tajnik. Tajništvo surađuje sa svim relevantnim izvršnim tijelima na razini države i entiteta, s glavnom zadaćom da koordinira i uskladi provedbu strateških i operativnih implikacija odluka Predsjedništva Bosne i Hercegovine, SKVP-a i Vojnoga povjerenstva SKVP-a. Zadaće Tajništva dodjeljuju se i izvršavaju u okviru četiri odjela:

- Odjela za upravljanje sigurnosnim i obrambenim pitanjima;
- Odjela za suradnju s NATO-om;
- Odjela za unutarnje i vanjske vojne poslove i
- Odjela za upravljanje ljudstvom i za administrativne poslove.

5.1.4 Vojno povjerenstvo SKVP-a

Vojno je povjerenstvo SKVP-a vojno i izvršno tijelo za vojna pitanja na državnoj razini. Povjerenstvo se sastoji od šest članova:

- ministar obrane Republike Srpske;
- ministar obrane Federacije Bosne i Hercegovine;
- zamjenik ministra obrane Federacije Bosne i Hercegovine;
- zapovjednik Zajedničkoga zapovjedništva Vojske Federacije Bosne i Hercegovine;

- zamjenik zapovjednika Zajedničkoga zapovjedništva Vojske Federacije Bosne i Hercegovine i
- načelnik Glavnoga stožera Vojske Republike Srpske.

Povjerenstvo je odgovorno Predsjedništvu Bosne i Hercegovine i SKVP-u putem glavnoga tajnika. Ono je odgovorno za koordinaciju i izvršenje izravne kontrole nad aktivnostima koje su definirane u Odluci o organizaciji i funkcioniranju institucija za obranu Bosne i Hercegovine i Poslovniku SKVP-a, uključujući, između ostaloga:

- obranu, suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine;
- sudjelovanje oružanih snaga u mirovnim misijama UN-a i druge međunarodne obveze;
- sudjelovanje oružanih snaga u pružanju pomoći civilnim vlastima prilikom prirodnih i industrijskih katastrofa;
- restrukturiranje oružanih snaga i
- sudjelovanje u pripremanju doktrine i modernih standarda za obuku i opremanje oružanih snaga.

Iako dijagram sadašnjih organizacijskih rješenja pokazuje Vojno povjerenstvo SKVP-a ispod Tajništva SKVP-a, ona je jednakoga statusa sa Tajništvom.

Međutim, Vojno povjerenstvo SKVP-a nikada nije imalo inauguralnu sjednicu zbog faktora koji se odnose na njegov sastav. Jedan od formalnih razloga je i taj što je pozicija zamjenika ministra obrane Federacije Bosne i Hercegovine ukinuta amandmanom na Ustav Federacije. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine utvrđuje novi sastav vladinih odjela. Sastav Povjerenstva se još uvijek treba utvrditi u smislu ovih amandmana na Ustav i Zakon, te stoga ova institucija formalno postoji, ali se još uvijek treba uspostaviti i sastati.

Formalno, dokumenti koji elaboriraju ovlasti SKVP-a i njegovih institucija definiraju lanac zapovijedanja na državnoj razini. Kao takav, lanac zapovijedanja počinje od Predsjedništva Bosne i Hercegovine ka SKVP-u, izvršava ga glavni tajnik, koji usmjerava izvršne strukture SKVP-a u koordinaciji i usklađivanju provedbe strateških i operativnih implikacija ovih

odluka sa odgovarajućim tijelima vlasti na razini države i entiteta. Međutim, opsežna priroda entitetskih ustavnih i zakonskih odredaba, koje daju supremaciju entitetima, u oprečnosti je s ovim odredbama. Prema tome, država je potencijalno paralizirana u pitanjima iz oblasti obrane.

5.2. Važeći ustavi i zakoni

Sljedeća ocjena važećih ustava i zakona navodi rješenja koja se odnose na državne i entitetske nadležnosti u okviru obrane.

5.2.1 Država Bosna i Hercegovina

Ustavna rješenja

U Ustavu Bosne i Hercegovine ne spominje se eksplicitno obrana kao prerogativ države, ali je u njemu sadržano nekoliko odredaba koje se tiču obrane, prije svega u okviru odredaba o Predsjedništvu (članak V.). Točka 5., "Stalni komitet", određuje da svaki član Predsjedništva Bosne i Hercegovine ima ovlasti zapovijedanja nad Oružanim snagama BiH, i da će članovi Predsjedništva uspostaviti SKVP.

U širem smislu, navođenje vanjske politike kao državne nadležnosti u članku III.1., uzimajući u obzir da je obrana po definiciji aspekt vanjske politike, tj. vanjske sigurnosti države prema drugim državama, može se promatrati kao nešto što se tiče obrane.

U članku III.5.(a) postoji mogućnost da državna razina Bosne i Hercegovine preuzme odgovornosti koje su potrebne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnoga integriteta, političke neovisnosti i međunarodnoga subjektiviteta Bosne i Hercegovine.

Pravna rješenja

Ne postoji državni Zakon o obrani koji regulira i definira nadležnosti države i njezinih institucija za pitanja iz oblasti obrane. Iako Obrambena politika, Odluka o organiziranju i funkcioniranju institucija za obranu Bosne i Hercegovine, i Poslovnik SKVP-a definiraju nadležnosti na državnoj razini za

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, SKVP i njegove institucije, ti dokumenti nisu zakoni.

5.2.2. Federacija Bosne i Hercegovine

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine usvojen je u lipnju 1994. godine, prije potpisivanja Daytonskoga mirovnoga sporazuma. Prema članku III.1.(a), entitetu je dana isključiva odgovornost za "organiziranje i obavljanje poslova obrane Federacije i zaštite njezina teritorija, uključujući uspostavu zajedničkoga zapovjedništva svih vojnih snaga u Federaciji, kontrolu vojne proizvodnje, potpisivanje vojnih sporazuma sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine; uz suradnju sa Stalnim komitetom za vojna pitanja i Savjetom ministara".

Ustav daje ovlasti zapovjedništva i kontrole nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine predsjedniku entiteta. Konkretno, članak IV.B.3.7.(a)(ii), izmijenjen Odlukom visokoga predstavnika iz travnja 2003. godine, određuje da predsjednik FBiH ima funkciju glavnog zapovjedajućega vojske entiteta, na temelju odredaba o civilnome zapovjedništvu iz članka V.5.(a) Ustava Bosne i Hercegovine. Članak IV.3.8. daje predsjedniku entiteta, uz suglasnost dopredsjednika, ovlast imenovanja časnika u oružanim snagama.

Međutim, postoje nedoumice na čemu počivaju ovlasti zapovjedništva i kontrole nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine. Članak IX.11.(2) određuje da "dok se Predsjedništvo Bosne i Hercegovine ne uspostavi sukladno Aneksu III. i IV. Općega okvirnoga sporazuma, ovlasti civilnoga zapovjedništva nad Armijom Bosne i Hercegovina... imat će predsjedatelj Predsjedništva Bosne i Hercegovine, a ovlasti civilnoga zapovjedništva nad Hrvatskim vijećem obrane... imat će predsjednik ili dopredsjednik Federacije iz reda hrvatskoga naroda". Ova odredba donesena je u lipnju 1996. godine kao amandman na prijašnji članak, koji osigurava rješenja dok se ne postigne i implementira konačni mirovni sporazum. Do provedbe Sporazuma o izborima (Aneks III.) i uspostave institucije Predsjedništva Bosne i Hercegovine sukladno Ustavu (Aneks IV.), ove odredbe treba smatrati prijelaznim rješenjem. U odsustvu odgovarajućih državnih institucija, tadašnji bošnjački

član Predsjedništva, Alija Izetbegović, preuzeo je zapovjedništvo i kontrolu nad Armijom Republike Bosne i Hercegovine, a predsjednik Federacije Bosne i Hercegovine, Krešimir Zubak, zapovjedništvo i kontrolu nad Hrvatskim vijećem obrane. Nakana je bila da se, kada se uspostavi Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, ovlasti zapovjedništva i kontrole prebace s odgovarajućih entitetskih tijela vlasti na državno Predsjedništvo. Međutim, nije bilo amandmana ni na Ustav ni na Zakon o obrani Federacije Bosne i Hercegovine – iako Zakon o obrani priznaje vrhovnu vlast Predsjedništva Bosne i Hercegovine u pitanjima vezanim za obranu.

Praksa je bila slijediti tekst Zakona o obrani Federacije Bosne i Hercegovine. Primjerice, u slučaju smanjenja Vojske Federacije Bosne i Hercegovine iz 2002. godine, bošnjački i hrvatski član Predsjedništva Bosne i Hercegovine potpisali su odluku u ime entiteta. Međutim, ustavno i pravno i dalje postoje nedosljednosti i nejasnoće, te se neke odgovornosti zapovjedništva i kontrole i dalje nalaze u institucijama Federacije Bosne i Hercegovine.

Osim toga, postoji disparitet u terminologiji vezanoj za funkciju koja je dana predsjedniku entiteta prema članku IV.B.3.7.(a)(ii), koji propisuje ovlasti *vrhovnoga zapovjedništva* predsjedniku entiteta, i u okviru odredaba članka IX.11.(2), koji propisuje ovlasti *vrhovnoga zapovjedništva* predsjedatelju Predsjedništva Bosne i Hercegovine i predsjedniku Federacije Bosne i Hercegovine.

Zakon o obrani Federacije Bosne i Hercegovine

Zakon o obrani Federacije Bosne i Hercegovine (dopunjen u lipnju 2002. i travnju 2003. godine) određuje sustav i organizaciju obrane. Zakon definira nadležnosti entiteta i njegovih institucija, te prava i obveze kantona, općina, građana i drugih pravnih osoba u oblasti obrane. To uključuje zaštitu granica, financiranje entitetske vojske i druga pitanja bitna za obranu entiteta.

Članak 1. definira glavnu svrhu Zakona, koji treba osigurati postojanje opsežnoga programa namijenjenog budućoj sigurnosti Federacije Bosne i Hercegovine. To bi trebalo stvoriti aspekt programa za obranu, suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine. Glavni ciljevi Zakona su:

- uspostava civilne kontrole nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine;
- stvaranje zajedničkoga Ministarstva obrane i strukture vojnoga zapovjedništva;
- uspostava jednog, manjeg i primjenjivog lanca zapovijedanja u vojnim operacijama;
- utvrđivanje jasnih ovlasti i odgovornosti za civilne dužnosnike u oblasti obrane i za časničku zajednicu;
- osigurati jasnu koordinaciju i jedinstvenu kontrolu nad vojskom entiteta;
- osigurati da sve vojne snage djeluju jedino pod integriranim zapovjedništvom entiteta i civilnim zapovjedništvom članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Zakon o obrani, također, podržava apolitične, profesionalne vojne snage koje poštuju vjerska uvjerenja pojedinaca. Zakonom je predviđena uspostava procedura zajedničke politike za tijela na državnim i entitetskim razinama u oblasti obrane. Primarni cilj je stvaranje vojne organizacije sposobne za djelotvorne operacije u miru i ratu.

Odjeljak III., u kojemu su nabrojana prava i obveze entitetskih tijela, posebice je značajan budući da priznaje da će entitetska kontrola postojati samo u prijelaznome razdoblju. Posebice je u članku 22. priznata vrhovna vlast Predsjedništva Bosne i Hercegovine nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine. Zakon "prihvata propise Ustava Bosne i Hercegovine dogovorenoga u Daytonu, koji kaže da: 'svaki član Predsjedništva, po službenoj dužnosti, ima ovlasti civilnoga zapovjedništva nad oružanim snagama' ". Zakon omogućuje poseban zakon koji bi odredio prava i odgovornosti Predsjedništva Bosne i Hercegovine i predsjednika i zamjenika predsjednika entiteta. Međutim, budući da predviđeni amandmani nikada nisu realizirani i da te odgovornosti i dalje leže na entitetskim institucijama, *de jure* i *de facto*, set rješenja je zapravo stvoren. Pored toga, kontradikcije stvaraju nejasnoće u svezi s tim gdje leže odgovornost i nadležnosti.

Članak 20. određuje nadležnosti **Federacije Bosne i Hercegovine** u oblasti obrane, što, *između ostalog*, uključuje:

- odgovornost organiziranja sustava obrane;
- planiranje obrambenih mjera;

- organiziranje, pripremu i vođenje oružanih snaga u Federaciji Bosne i Hercegovine;
- uspostavu Zajedničkoga stožera (zapovjedništva) Vojske Federacije Bosne i Hercegovine;
- zaključivanje vojnih sporazuma;
- organiziranje sustava zaštite i spašavanja (civilna obrana);
- organiziranje i pripremu službe motrenja / obavještajne službe.

Članak 21. definira nadležnosti **Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine**, koje, *između ostaloga*, obuhvataju:

- reguliranje entitetskoga sustava obrane i financiranje entitetske vojske;
- organizaciju financiranja vojske entiteta;
- usvajanje planova obrane;
- odobravanje imenovanja pripadnika Zajedničkoga zapovjedništva;
- ratificiranje i ukidanje međunarodnih ugovora i sporazuma;
- davanje suglasnosti za bilo kakvu uporabu vojne sile od strane Federacije Bosne i Hercegovine.

Prema članku 25., **Vlada Federacije Bosne i Hercegovine** ima, *između ostaloga*, i nadležnosti za:

- provedbu i izvršenje obrambene politike entiteta;
- određivanje i organiziranje civilne obrane, oružanih snaga, službe motrenja i obavještajne službe;
- izradu obrambenih planova, uključujući procjenu prijetnje;
- donošenje odluka o sveukupnoj nabavci i opremi.

Članak 26. definira ulogu Vlade FBiH za vrijeme ratnoga ili izvanrednoga stanja. Ove odgovornosti i dužnosti se odnose na sljedeće:

- zapovijedanje evakuacijom određenih kategorija stanovništva iz ugroženih / naseljenih oblasti;
- provedbu mjera za transformaciju tijela Federacije iz mirnodopskih u ratne organizacije;

- osiguranje provedbe mjera za otklanjanje uzroka i posljedica izvanrednoga stanja;
- osiguranje provedbe mjera spremnosti u entitetu.

Član 27. definira odgovornosti i nadležnosti **Ministarstva obrane Federacije Bosne i Hercegovine**. To se odnosi na:

- planiranje, istraživanje i razvoj naoružanja i vojne opreme;
- određivanje elemenata za procjenu prijetnje;
- predlaganje kriterija i standarda za ljudstvo i opremu svim tijelima i institucijama uključenima u proces donošenja odluka;
- određivanje ratne i mirnodopske formacije Vojske Federacije Bosne i Hercegovine;
- odgovornost za izradu Plana za obranu entiteta.

Članak 36. kaže da se oružane snage mogu iskoristiti "za obavljanje određenih zadaća za vrijeme izvanrednoga stanja i u slučaju prirodnih katastrofa ili drugih nesreća".

Članak 52. regulira procedure koje se odnose na mobilizacija oružanih snaga u miru i u slučaju oružanoga napada ili neposredne ratne opasnosti. Mobilizacija bi se vršilo prema planovima koji su sukladni jedinstvenome sustavu mobilizacije koji su odredile osobe iz članka 22. Zakona. Međutim, zbog nedoumica u svezi s odredbama koje se odnose na ovlasti zapovjedništva i kontrole, nejasno je odnosi li se to na predsjednika entiteta ili članove Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Zakon o vojsci

Generalno gledano, Zakon o vojsci / službi trebao bi regulirati i osiguravati nadležnost i rad vojska, kao i prava, dužnosti i obveze osoba koje služe u tim institucijama. Te odredbe odnose se na uspostavu ljestvice činova za profesionalne vojne osobe, stegovnih procedura i ostalih propisa koji se tiču platne ljestvice i reguliranja službe. Osim toga, ovaj zakon mora odražavati

odredbe navedene u Zakonu o zapošljavanju i ostalim primjenjivim zakonima koji reguliraju odredbe socijalne zaštite i službe.

Što je najznačajnije, ne postoji zajednički zakon o vojsci / službi u Federaciji Bosne i Hercegovine. Trenutačno, bošnjačka i hrvatska komponenta Vojske Federacije Bosne i Hercegovine rabe dva zakona, koji datiraju od vremena prije Vašingtonskoga sporazuma. Bošnjačka komponenta rabi Zakon o službi u Armiji Republike Bosne i Hercegovine (usvojen u kolovozu 1992. godine), a hrvatska komponenta rabi Zakon o službi u Hrvatskome vijeću obrane (objavljen u lipnju 1994. godine u *Narodnom glasniku Hrvatske Republike Herceg-Bosne*). Nedostatak zajedničkoga zakona doprinosi dvojnosti i paralelizmu obrambenih struktura u Vojsci Federacije Bosne i Hercegovine.

Međutim, jedinstveni činovi u Vojsci Federacije Bosne i Hercegovine, koja se sastoji iz dviju komponenata, bošnjačke i hrvatske, uvedeni su u lipnju 1997. godine naredbom bošnjačkoga i hrvatskoga člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine (što još jednom pokazuje praksu poštivanja propisane vrhovne vlasti Predsjedništva Bosne i Hercegovine nad entitetskim institucijama).

5.2.3. Republika Srpska

Ustav Republike Srpske

Ustav Republike Srpske daje ovlasti zapovjedništva i kontrole nad Vojskom Republike Srpske predsjedniku entiteta. Konkretno, članak 106. navodi: "U ratu i miru, Vojskom Republike Srpske zapovijeda predsjednik Republike, sukladno Ustavu i Zakonu, na temelju odredaba o civilnome zapovjedništvu iz članka V.5.(a) Ustava Bosne i Hercegovine."

Članak 68. propisuje nadležnosti i odgovornosti entiteta u oblasti obrane, uključujući, *između ostaloga*:

- reguliranje i očuvanje integriteta, ustavnoga poretka i teritorijalnoga jedinstva;
- obranu i sigurnost;
- poduzimanje mjera u slučaju neposredne ratne opasnosti ili ratnoga stanja i u slučaju izvanrednoga stanja.

Prema članku 70., **Narodna skupština Republike Srpske** ima nadležnost objavljivanja:

- ratnoga stanja u slučaju oružanoga napada na Republiku Srpsku;
- neposredne ratne opasnosti u slučaju ozbiljne prijetnje ratom;
- izvanrednoga stanja u slučaju da su "ugroženi sigurnost, ljudska prava i slobode i normalno funkcioniranje ustavnih institucija".

Prema članku 80., predsjednik Republike Srpske izvršava, sukladno Ustavu i Zakonu, zadaće vezane za obranu, sigurnost i odnose s drugim zemljama i međunarodnim organizacijama.

Članak 81. definira procedure u slučaju izvanrednoga stanja. U slučaju da se Narodna skupština ne može sastati zbog izvanrednoga stanja, predsjednik Republike Srpske će, nakon dobijanja mišljenja Vlade RS-a, odrediti da je nastupilo izvanredno stanje i narediti mjere koje treba poduzeti za rješavanje situacije. Ta nadležnost odnosi se i na objavu ratnoga stanja ili neposredne ratne opasnosti, u slučaju da se Narodna skupština ne može sastati. Osim toga, predsjednik Republike Srpske može, u slučaju da se Narodna skupština ne može sastati, na prijedlog Vlade ili na svoju vlastitu inicijativu, donijeti dekret sa zakonskom snagom u svezi s pitanjima koja potpadaju pod nadležnost Narodne skupštine.

Članci 104. i 105. propisuju zahtjev za dva zakona koji reguliraju raspodjelu prava i obveza u oblasti obrane i koji se bave Vojskom Republike Srpske. Ti zakoni odražavaju Ustavom određenu vrhovnu vlast predsjednika i institucija entiteta nad oružanim snagama.

Zakon o obrani Republike Srpske

Zakon o obrani Republike Srpske (dopunjen 2001. i 2003. godine) definira obrambeni sustav entiteta, te prava i dužnosti institucija i pojedinaca u obrani suvereniteta, teritorija i ustavnoga poretka Republike Srpske.

Prema članku 3. (1), obrana entiteta treba se realizirati putem "organiziranja i pripreme oružanih snaga za izvršavanje zadaća u obrani Republike Srpske". Obrambene se pripreme organiziraju, planiraju i provode u miru, a obrana će

se realizirati u slučaju izvanrednoga stanja, neposredne ratne opasnosti ili ratnoga stanja. Osim toga, članak 4. propisuje da su snage koje će se rabiti za obranu "Vojska Republike Srpske u miru i oružane snage u razdoblju ratnoga stanja i neposredne ratne opasnosti". Prema definiciji, oružane snage obuhvataju i vojsku i policijske snage.

Prema članku 6. (2), u slučaju ratnoga stanja i neposredne ratne opasnosti "oružane snage Republike Srpske djelovat će sukladno planovima mobilizacije i uporabi oružanih snaga i naredbama predsjednika Republike Srpske". Osim toga, sveukupni vojački plan i Plan obrambenih priprema predložit će entitetska vlada, a Plan mobilizacije i uporabe oružanih snaga Glavni stožer Republike Srpske.

Mobilizacija će se, sukladno članku 9., planirati i provoditi na temelju propisa koje je donio ministar obrane. Mobilizacija tijela, kompanija i drugih pravnih subjekata planirat će se i provoditi na temelju propisa koje je donijela entitetska Vlada.

Prema članku 11., "Glavni je stožer najviše profesionalno i zapovjedajuće tijelo za pripremu i uporabu Vojske Republike Srpske u miru, odnosno oružanih snaga za vrijeme ratnoga stanja i neposredne ratne opasnosti". Zakon o vojsci Republike Srpske detaljnije definira nadležnosti Glavnoga stožera.

Članak 16. definira dužnosti i odgovornosti **Narodne skupštine Republike Srpske**, koje se odnose na:

- organiziranje sustava obrane i određivanje politike u oblasti obrane;
- razmatranje stanja priprema za obranu i određivanje njezine organizacije, razvoja i jačanja;
- usvajanje razvojnih planova obrane u okviru Plana razvoja entiteta;
- određivanje nabavke materijalnih zaliha i izvora financiranja obrane za vrijeme neposredne ratne opasnosti i ratnoga stanja.

Nadležnosti **predsjednika Republike Srpske** definirane su u člancima 17. i 18. Ono što treba najviše istaći je članak 18., koji propisuje da je predsjednik vrhovni zapovjednik oružanih snaga, a članak 17. kaže da predsjednik u oblasti obrane, *između ostaloga*:

- donosi i naređuje provedbu Plana obrane Republike Srpske;
- upravlja obranom i zapovijeda Vojskom Republike Srpske u miru, odnosno oružanim snagama za vrijeme ratnoga stanja;
- naređuje provedbu mjera uzbunjivanja i drugih mjera bitnih za obranu i opće ili djelomično mobilizacija;
- definira strategiju oružane borbe i pravila uporabe snaga za obranu Republike Srpske i za vođenje rata;
- proglašava stečaj u općinama i kompanijama za vrijeme neposredne opasnosti ili ratnoga stanja, ako ponašanje lokalnih tijela vlasti i proizvodna dostignuća nisu sukladna obrambenim ciljevima;
- definira strategiju oružane borbe i pravila uporabe snaga za obranu i rat;
- određuje potrebe za opremanjem i naoružavanjem za obranu Republike Srpske.

Prema članku 8., u slučaju izvanrednoga stanja i neposredne ratne opasnosti, predsjednik Republike Srpske naređuje mjere uzbunjivanja, mobilizacije, uporabe oružanih snaga i druge korake i akcije koje poduzimaju oružane snage na sprečavanju ili otklanjanju opasnosti koje predstavljaju prijetnju za obranu Republike Srpske i njezinu sigurnost.

Članak 19. propisuje različite dužnosti i odgovornosti **Vlade Republike Srpske** u oblasti obrane, što, *između ostaloga*, uključuje:

- provedbu zakona i propisa Narodne skupštine koji se tiču obrane;
- organiziranje priprema građana za Plan obrane Republike Srpske;
- uspostavu kriterija za podjelu građana i materijalnih sredstava za potrebe popune vojske ili druge obrambene potrebe;
- davanje prijedloga za dokumente koji određuju mjere za ustrojstvo i provedbu obrambenih priprema;
- predlaganje ustrojstva, razvoja i nabavke opreme oružanih snaga.

Članak 20. definira nadležnosti entitetske vlade za vrijeme neposredne ratne opasnosti ili ratnoga stanja, koje se odnose na:

- odluku o uporabi materijalnih resursa entiteta;

- određivanje ratnoga ustrojstva ministarstava i ostalih tijela entiteta i državnih tijela;
- određivanje ratnih i ekonomskih mjera za nabavku materijala i financijsku potporu oružanim snagama.

Prema člancima 21. i 22., **Ministarstvo obrane Republike Srpske** je, *između ostaloga*, nadležno za:

- provedbu utvrđene politike i smjernica;
- planiranje i provedbu mobilizacije oružanih snaga entitetskih tijela, postrojba i služba civilne obrane;
- određivanje ustrojstva i nabavku materijala za Vojsku Republike Srpske za vrijeme neposredne ratne opasnosti i za vrijeme ratnoga stanja;
- obavljanje inspekcija u svezi s primjenom zakona i drugih propisa, planova i mjera u oblasti obrane.

Mnogi drugi propisi definiraju tehnička pitanja koja se tiču stvari poput prava i dužnosti građana (iako nema odredbe o prigovoru savjesti niti o civilnoj službi), te prava i dužnosti poduzeća i drugih pravnih osoba. Posebne odredbe definiraju čimbenike u oblasti civilne obrane i zaštite, kao i nadležnosti u oblasti obuke, planiranja, sigurnosti i financija.

Zakon o Vojski Republike Srpske

Zakon o Vojski Republike Srpske regulira uspostavu ljestvice vojnih činova i prikazuje prava i dužnosti profesionalnoga vojnoga osoblja, kao i novaka, te propise koji se tiču novačenja, uključujući dužinu vojnoga roka. Zakon dozvoljava prigovor savjesti i definira prava i dužnosti onih koji služe u svojstvu civila. Zakon, također, regulira i daje prikaz platne ljestvice i propisa o službi, kao i kaznene, stegovne postupke. Amandmani na ovaj zakon, iz rujna 2001. godine, uskladili su njegove odredbe sa Zakonom o zapošljavanju i Zakonom o mirovinskom i invalidskom osiguranju.

5.3. Sadašnje odgovornosti parlamenta

5.3.1. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine

Budući da Ustav ne pominje nadležnosti za obranu na državnoj razini, osim zapovjednih nadležnosti članova Predsjedništva i SKVP-a, Ustav Bosne i Hercegovine ne sadrži izričitu odredbu o nadležnostima u domenu obrane za Parlamentarnu skupštinu od dva doma na razini države. Poslovnik oba doma parlamenta odslikava ovu situaciju, usljed čega ne postoji odredba koja omogućuje stalni komitet koji bi isključivo ispitivao pitanja iz oblasti obrane.

Međutim, postoji opcija za uspostavu *ad hoc* komiteta. Ti komiteti koji trenutačno izrađuju Nacrt Prijedloga o izmjenama i amandmanima na Poslovnik u oba doma, razmatraju pitanje osnutka stalnih komiteta za obranu.

Ad hoc komiteti oba doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, u okviru Nacrta Odluke, predložili su uspostavu *Zajedničkoga komiteta za sigurnosnu politiku i nadzor i kontrolu nad Agencijom za informiranje i zaštitu Bosne i Hercegovine*.

Taj komitet bi imao nadležnost za širok spektar pitanja koji bi trebali uključivati, između ostaloga:

- praćenje načina na koji se provodi sigurnosna i obrambena politika;
- kontrolu parlamenta i nadzor nad radom SKVP-a i ostalim tijelima koja su uključena u pitanja u svezi sa sigurnošću i obranom;
- suradnju s međunarodnim organizacijama;
- praćenje operativnih aktivnosti Agencije za informiranje i zaštitu Bosne i Hercegovine.

Zastupnički dom, sukladno članku 3.1.26. Poslovnika, može uspostaviti *ad hoc* ili istražni komitet, s nadležnošću da privremeno angažira stručnjake. Pitanja za razmatranje mogu biti iz širokoga spektra pitanja, uključujući pitanja koja se odnose na obranu i sigurnost.

Prošlogodišnji slučaj otkrivanja ilegalno uskladištenoga oružja u Mostaru pruža slikovit primjer nadležnosti Zastupničkoga doma da uspostavi istražno povjerenstvo. Dom je uspostavio povjerenstvo čija je zadaća bila da razmotri

informacije s državne i entitetske razine vlasti i iz međunarodnih organizacija. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, ministar obrane Federacije Bosne i Hercegovine, Ministarstvo unutarnjih poslova Kantona Sarajevo, Ured javnoga tužitelja Federacije Bosne i Hercegovine i SFOR zamoljeni su da dostave informacije. Povjerenstvo je u rujnu dostavilo konačno izvješće Zastupničkom domu.

Međutim, strane nisu pravno obvezne da dostave informacije i spomenuti istražni komitet ili komiteti ne mogu uručiti sudske naloge za pojavljivanje na saslušanjima. Dostavljanje materijala je isključivo zasnovano na diskrecionoj osnovi.

5.3.2. Parlamentarna skupština Federacije Bosne i Hercegovine

Na temelju Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, entitetska Parlamentarna skupština ima dvije glavne ovlasti u oblasti obrane: davanje ovlasti entitetu za uporabu vojnih snaga i financiranje oružanih snaga entiteta. Zakon o obrani Federacije Bosne i Hercegovine posebice propisuje odgovornosti entitetske Parlamentarne skupštine o pitanjima obrane.

Sukladno članku 21. ovoga zakona, Parlamentarna skupština Federacije Bosne i Hercegovine obavlja brojne funkcije u oblasti obrane, što, *između ostaloga*, uključuje i:

- organiziranje sustava obrane entiteta;
- razmatranje statusa spremnosti za obranu i sigurnost entiteta;
- poduzimanje mjera organiziranja, razvoja i jačanja obrane entiteta;
- pripremu Nacrta Plana za obranu;
- organiziranje financiranja vojske i
- davanje suglasnosti entitetu za uporabu vojnih snaga.

Poslovnik obaju domova Parlamentarne skupštine uspostavlja mehanizam za parlamentarno ispitivanje i nadzor kroz stalne komitete koji ispituju pitanja obrane i sigurnosti. Štoviše, kao i u slučaju Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Poslovnik dozvoljava uspostavu zajedničkih, *ad hoc*, i istražnih komiteta.

Zastupnički dom

Članak 53. Poslovnika Zastupničkoga doma omogućuje uspostavu *Povjerenstva za obranu i sigurnost*.

Sukladno članku 58., Povjerenstvo razmatra "sustav i politiku u oblasti obrane i sigurnosti u okviru prava i dužnosti Zastupničkoga doma i daje mišljenje i prijedloge Domu". Povjerenstvo, također, može predložiti mjere za ustrojstvo, izvršavanje i razvoj obrane i sigurnosti entiteta i za zaštitu teritorija entiteta. Povjerenstvo ima nadležnost razmatrati financiranje Vojske Federacije Bosne i Hercegovine (proračun) i predlagati prikladne promjene. Osim toga, Povjerenstvo razmatra odobravanje svake moguće uporabe entitetske vojske.

Štoviše, članak 58. navodi da Povjerenstvo omogućuje kontrolu zakonitosti služba za zaštitu ustavnoga poretka entiteta, u svezi s poštivanjem ljudskih i građanskih prava, kao što je definirano Ustavom i Zakonom.

Povjerenstvo ima pravo organizirati istrage i nakon toga tražiti svjedočenja, dokaze i dokumente u tom cilju. Međutim, suradnja nije obvezna i moguće je da tijela i osobe od kojih se traže informacije odbiju suradnju.

Dom naroda

Članak 61. Poslovnika Doma naroda omogućuje uspostavu *Povjerenstva za obranu, sigurnost i kontrolu zakonitosti rada služba za zaštitu ustavnoga poretka Federacije*.

Sukladno članku 67., Povjerenstvo razmatra pitanja politike u oblasti sigurnosti i obrane. Povjerenstvo ima pravo izdati prijedloge i mišljenja Domu, u svezi s ustrojem i razvojem obrane i sigurnosti entiteta. Povjerenstvo vrši nadzor i ispituje potrebe entitetske vojske i ima nadležnost ispitati proračun za obranu i predložiti mjere za financiranje entitetske vojske.

Osim toga, entitetske vlasti su obvezne da Povjerenstvu stave na raspolaganje sve podatke, posebice informacije koje se odnose na zaštitu ustavnoga poretka entiteta. Uz to, Povjerenstvo ima istražne odgovornosti po uputama Doma.

5.3.3. Narodna skupština Republike Srpske

Na temelju Ustava Republike Srpske, Narodna skupština ima nadležnost proglasiti ratno stanje, neposrednu ratnu opasnost i izvanredno stanje. Zakon o obrani Republike Srpske konkretno određuje odgovornosti Narodne skupštine o pitanjima obrane.

Sukladno članku 16., Narodna skupština Republike Srpske obavlja brojne funkcije u oblasti obrane, što, *između ostaloga*, uključuje:

- ustrojstvo obrambenoga sustava i određivanje politike u oblasti obrane;
- razmatranje stanja priprema za obranu i određivanje njihova ustrojstva, razvoja i jačanja;
- usvajanje planova razvoja obrane u okviru Plana razvoja entiteta i
- određivanje nabavke materijalnih zaliha i izvora financiranja za obranu tijekom neposredne ratne opasnosti i ratnoga stanja.

Poslovnik Narodne skupštine omogućuje nadzor i kontrolu nad pitanjima obrane. Članak 33. omogućuje osnutak stalnih povjerenstava i odbora za ispitivanje pitanja u okviru ovlasti Skupštine, kao i osnutak drugih privremenih radnih tijela za ispitivanje bilo kakvih pitanja.

Poslovnik, također, omogućuje uspostavu stalnih povjerenstava i odbora za ispitivanje određenih tematskih pitanja. Konkretno, članak 50. omogućuje uspostavu Povjerenstva *za nadzor i kontrolu rada tijela i institucija u okviru obrane i unutarnjih poslova*.

Članak 67. propisuje brojne dužnosti i odgovornosti Povjerenstva, što, *između ostaloga*, uključuje:

- ispitivanje spremnosti za obranu entiteta i predlaganje mjera za uspostavu politike;
- predlaganje mjera za ustrojstvo, razvoj i jačanje obrane;
- kontrolu zakonitosti rada tijela i institucija u okviru obrane i unutarnjih poslova i
- informiranje Narodne skupštine o uvjetima i problemima u oblasti obrane i unutarnjih poslova i predlaganje odgovarajućih mjera.

5.4. Trenutačna situacija u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine

Ovaj odjeljak daje prikaz trenutačne situacije u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

5.4.1. Veličina vojska

Na kraju rata, brojno stanje Vojske Federacije Bosne i Hercegovine (VFBiH) i Vojske Republike Srpske (VRS) bilo je 264.500, odnosno 154.500. Sukladno Aneksu 1.B Daytonskoga sporazuma, u 1996. godini su se predstavnici dvaju entiteta i države Bosne i Hercegovine dogovorili o smanjenju broja teškoga naoružanja koje je u posjedu dviju vojska na dogovorene razine, te su izjavili da veličina VRS-a neće prelaziti brojku od 56.000, a VFBiH 55.000. Aneksom 1.B Daytonskoga sporazuma utvrđeno je da će omjer snaga između dva entiteta biti 2:1.

Od 1996. godine dva entiteta su uklonili preko 4.700 komada opreme. Početkom 1999. godine, državno i entitetsko vodstvo shvatilo je da se veličine dviju vojska ne mogu ekonomski održati i počele su aktivnosti na reformi. Vojske su se zatim smanjile na 30.000 u Federaciji Bosne i Hercegovine i 12.000 u Republici Srpskoj. Međutim, ova ukupna brojka od 42.000 vojnika u oružanim snagama i dalje je mnogo veća nego što Bosna i Hercegovina može priuštiti.

U 2002. godini izvršena su dalja smanjenja i oružane snage su smanjene s ukupno 33.000 na 19.090.

Danas se Vojska Federacije Bosne i Hercegovine sastoji od 12.910 profesionalnih vojnika. Vojska Republike Srpske sastoji se od 6.180 profesionalnih vojnika. Ova brojka profesionalnih vojnika i novaka i dalje je ekonomski neodrživa.

5.4.2. Svrha Oružanih snaga Bosne i Hercegovine

Obrambena politika Bosne i Hercegovine definira svrhu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Nju čine:

- zaštita suvereniteta i teritorijalnoga integriteta Bosne i Hercegovine sukladno međunarodnome pravu i ustavima države i entiteta;
- doprinos međunarodnim mirovnim misijama i
- pružanje pomoći civilnim tijelima vlasti u slučaju elementarne nepogode ili drugih izvanrednih situacija, kao i za potrebe društva, što podrazumijeva deminiranje i izgradnju infrastrukture.

Na temelju toga, obuka, opremanje i financiranje Oružanih snaga BiH mora im omogućiti da izvršavaju ove primarne zadaće. Međutim, one to danas ne mogu. Ogroman ekonomski teret održavanja postojeće veličine vojska znači da malo ostaje za obuku, pričuvene dijelove, opće održavanje ili modernizaciju oružja. Kvaliteta vojska je, sukladno tomu, opala u posljednjih nekoliko godina. Samo je program Opremi i obučiti, pod vodstvom SAD-a, koji je službeno završen u 2003. godini, pomogao VFBiH obaviti određenu obuku i nabaviti opremu.

Postoji drugi razlog zbog kojega su postojeće vojske u nemogućnosti da izvršavaju dodijeljene misije: nedostatak zajedničke vojne doktrine, standarda obuke, te razlika u vojnoj organizaciji i opremi. Danas bi dvije vojske imale poteškoća da zajedno rade, a koncept interoperabilnosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine s NATO-om ostaje u domenu teorije.

5.4.3. Vojna doktrina

Napravljeni su neki koraci prema izradi zajedničke vojne doktrine. Na svojoj četvrtoj sjednici, održanoj u lipnju 2003. godine, SKVP je prihvatio *Vojnu doktrinu Oružanih snaga u Bosni i Hercegovini*. Ovaj dokument utvrđuje temelje i načela kojima se rukovode Oružane snage Bosne i Hercegovine u implementaciji zadaća opisanih u *Obrambenoj politici*. Ključni je uvjet za Partnerstvo za mir da Oružane snage Bosne i Hercegovine imaju zajedničku vojnu doktrinu.

5.4.4. Obuka

Iz finansijskih razloga cilj obuke u dvije vojske bio je razvijanje temeljnih vojničkih vještina u potpori misiji zaštite države. Obuka vojske za misije za mirovne operacije ili za pomoć u slučaju elementarnih nepogoda vršila se malo ili nimalo budući da to zahtijeva drukčije vještine.

Američki program Opremi i obuču, koji je počeo 1996. a službeno završen 2003. godine, osigurao je resurse, što je VFBiH omogućilo obuku na taktičkoj razini za zaštitu države. Kako je ova obuka bila zasnovana na doktrini, taktikama i procedurama Vojske SAD-a, njom je VFBiH donekle postigla kompatibilnost sa standardima NATO-a. Prihvaćeno je da bi trebala postojati pojačana obuka u smislu pojedinačnoga intelektualnoga vojnog razvoja. Taj razvoj je potreban kako bi svi činovi u potpunosti uskladili svoje iskustvo i znanje sa zahtjevima misija za mirovne operacije.

Donedavno, VRS se u velikoj mjeri oslanjala na bivšu Saveznu Republiku Jugoslaviju (danas Srbiju i Crnu Goru) u izobrazbi časničkoga kadra. Kao i VFBiH, VRS se treba usmjeriti na intelektualni vojni razvoj prema zahtjevima misija za mirovne operacije.

Postrojbe SFOR-a kontroliraju aktivnosti obuke ovih dviju vojska. Ne postoji zajednička obuka za vojske dvaju entiteta. SFOR-u nije podnesen ni zahtjev za obuku na razini bojne. Ne postoje indicije da je obuka usmjerena na razine više od satnije. Vježbe bojevoga gađanja ne dešavaju se na razini višoj od voda.

Politika zajedničke obuke se razvija. Posebice se razvijaju inicijative programa i obuke kako bi se usmjerile na kolektivnu obuku. Svrha ovih dokumenata je da se uspostavi politika i procedure za upravljanje i izvršavanje obuke Oružanih snaga Bosne i Hercegovine s ciljem postizanja kompatibilnih operativnih standarda u izvršavanju vojnih misija i operacija. Ovaj zajednički sustav obuke spojiti će oprečne vojne operacije i standarde Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u zajednički set zadaća i standarda. Sljedeći bi korak bio primjena standarda NATO-a na pojedinačne tečajeve i kolektivne aktivnosti obuke.

Zajednička je obuka za misije za mirovne operacije sada vrlo urgentna, imajući u vidu da je uspostavljena zajednička postrojba – Transportna satnija,

koja bi uskoro mogla biti raspoređena kao dio misije održavanja mira. Poduzimaju se početni koraci:

- OEES je, podržan SFOR-om, organizirao vježbu pomoći u nesrećama, testirajući kapacitete na državnoj razini za operacije potrage i spašavanja u slučaju nesreća velikih razmjera koje uključuju stanovništvo na teritoriju obaju entiteta;
- tečajevi NATO-a za više i niže časnike nude se s ciljem formiranja budućih vođa Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- u svibnju 2003. godine, SKVP je odlučio uspostaviti Centar za mirovne operacije u kampu Butmir, koji sponzorira Velika Britanija, u suradnji s nekoliko drugih zemalja. Cilj je pružiti izobrazbu i obuku u multinacionalnim mirovnim i humanitarnim operacijama odabranim nižim časnicima Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, što bi bilo priznato na međunarodnoj razini. Tečajevi bi trebali započeti u 2004. godini.

5.4.5. Oprema

Uglavnom zbog rata, vojske entiteta danas imaju veliki višak teškoga, lakoga i pješačkoga naoružanja i nemaju usklađene tipove naoružanja koji se rabe. Raznolikost modela i kalibara koji se rabe, zajedno s brojem mjesta na kojima su locirani, predstavljaju logistički izazov koji se mora ispraviti. Primjerice, postoji više od 300.000 jurišnih pušaka, u devetnaest različitih modela i šest različitih kalibara. Zbog ovoga, sada je nemoguće dostići kompatibilnost i interoperabilnost. Međutim, zajednički logistički sustav može se provesti onoga trenutka kada se broj i tipovi oružja smanje. Ovaj zajednički logistički sustav može biti izvorom uštede.

Sporazumom iz Firence ograničava se teško naoružanje na 410 tenkova, 340 oklopnih borbenih vozila, 1.500 komada topničkoga oružja i 21 jurišni helikopter za Oružane snage Bosne i Hercegovine. Međutim, ove brojke su dogovorene 1996. godine kako bi se uspostavio vojni balans sa susjednim potencijalno prijetećim zemljama. S današnjega gledišta, one više ne odgovaraju sigurnosnim potrebama Bosne i Hercegovine i ne predstavljaju broj komada teškoga naoružanja koji je u stvarnosti na raspolaganju vojskama entiteta. S druge strane, VFBiH je u nedostatku oklopnih

transportera, a, općenito, evidentan je nedostatak borbenih zrakoplova. Kada se Oružane snage Bosne i Hercegovine smanje na maksimalno 12.000 profesionalaca, veliki broj ovoga teškog naoružanja postat će nepotreban.

5.5. Rashodi na obranu u Bosni i Hercegovini

Smjernice NATO-a za članstvo u Partnerstvu za mir zahtijevaju punu transparentnost u planovima i proračunima obrane. Također, mandat OHR-a u Povjerenstvu za reformu u oblasti obrane i OESS zalažu se za to da troškovi obrane budu obuzdani i u okviru ograničenja koja su uspostavile političke vlasti putem demokratskoga procesa.

Ovaj dio ocrtava skup rashoda obrane u odnosu na ukupne ekonomske i javne troškove, u usporedbi s drugim europskim zemljama. Rashodi na obranu su ukratko izloženi po različitim kategorijama aktivnosti. Rabeći lokalne i neovisne podatke, Međunarodni je monetarni fond razvio procjene rashoda na obranu u ukupnim ekonomskim kategorijama, a skup proračuna obrane je, također, na raspolaganju putem vlada entiteta i međunarodnih izvora. Stvarne rashode je, ipak, teško izmjeriti, a lokalna računovodstvena izvješća i procjene obrane često se smatraju nepouzdanima. Kako je dolje razmatrano, ovi problemi trenutačno sprečavaju kompatibilne, transparentne i pouzdane procjene o rashodima obrane. Kao dio procesa reforme u oblasti obrane u Bosni i Hercegovini, koji se trenutačno odvija, ove će se problematične oblasti morati analizirati.

Skup razina potrošnje

Usporedbe odabranih europskih obrambenih razina

Zemlje	BiH	Švedska	Belgija	Mađarska	Slovenija	Finska
Obrana / BNP	2,9%	1,9	1,2	1,3	1,5	1,3
Aktiv. vojnici / stanovništvo	0,51 %	0,21	0,38	0,1	0,21	0,32
Obrana / javni troškovi	5,5%	3,7	2,2	3,4	3,4	5,5
Kadrovski trošk. /proračun	>69 %				60	45

Izvor: IMF-ovo Izvješće o zemlji BiH 03/204, srpanj 2003. godine; vojni balans 2001.–2002., Međunarodni institut za strateške studije.

Bruto nacionalni proizvod: MMF procjenjuje da će proračuni za obranu u Bosni i Hercegovini činiti otprilike 2,9 postotka bruto nacionalnoga proizvoda u 2003. godini. Prema brojkama NATO-a ova razina prekoračuje prosjek od 2 postotka BNP-a za sadašnje članove Partnerstva za mir i dva puta je viša od razine europskih zemalja usporedive veličine kao što su Mađarska, Slovenija i Finska.

Postotak javne potrošnje: MMF je procijenio da je u 2003. godini sjedinjena potrošnja entiteta na obranu iznosila 5,5 postotaka ukupne javne potrošnje u Bosni i Hercegovini, što je razina koja je viša od prosječnih 3,7 postotaka za usporedive europske zemlje.

5.5.2. Raščlamba proračuna obrane

Odobreni proračuni za obranu u BiH u 2003. godini (KM mil.)

Kategorija računa		FBiH	RS	Ukupno	%
611000	Troškovi i plaće uposlenika	191	53	244	69
612000	Doprinosi poslodavaca	19	2	21	6
613000	Materijal i usluge	51	32	83	24
821000	Nabavka stalne aktive	3	1	4	1
UKUPNO		264	88	352	100

Izvor: Podatke za Federaciju i RS dostavio je OESS.

U 2002. godini, Sustav upravljanja finansijskim informacijama (SRFI) instaliran je u državnom i entitetskim ministarstvima za financije kako bi se poboljšalo finansijsko računovodstvo i kontrola u Bosni i Hercegovini. Računovodstvena struktura SRFI-ja uključuje nekoliko većih kategorija za potrošnju, a od toga četiri najčešće rabe entitetska ministarstva obrane: plaće i srodni troškovi; drugi socijalni doprinosi koje plaća poslodavac; troškovi za materijal i usluge, kao što su dažbine i održavanje; i nabavka stalne aktive, kao što su zemlja i objekti.

Bez obzira na to što ovaj finansijski sustav ne podržava adekvatno određene potrebe planiranja i izrade proračuna za ministarstva obrane, jasno je da kadrovski troškovi predstavljaju najveći dio proračuna obrane entiteta. Samo

plaće i beneficije broje do 69 postotaka dvaju proračuna obrane. Zasnovano na informacijama koje su dostavila entitetska ministarstva obrane, OESS procjenjuje da bi ukupni kadrovski troškovi, koje čine plaće i beneficije plus socijalni doprinosi, životni troškovi i zaostale plaće iz prijašnje godine, mogli utrošiti skoro više od 90 postotaka rashoda obrane BiH u 2003. godini.

Čak ni obveze prema ljudstvu nisu u potpunosti ispunjene. Generalno gledano, plaće su isplaćene, ali su obično kasnile dva mjeseca, što rezultira dugovima koji se prenose u naredni proračun. Do 2001. godine, isplaćene su samo plaće, ishrana i neki troškovi; a mirovinsko i zdravstveno osiguranje su rijetko kad mogli biti uplaćeni. Dugoročna dugovanja za telefone i struju su periodično rezultirala isključenjima.

Iako podrobna raščlamba proračuna obrane, koju je izvršilo Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane, nije bila moguća imajući u vidu ograničene podatke i raspoloživo vrijeme, ipak se može izvući određen broj zaključaka. Visok postotak resursa posvećenih kadrovskim troškovima indiciraju da su proračuni za obranu izvan balansa. Visok postotak troškova za kadar, u praktičnim terminima, sprečava adekvatnu dodjelu novčanih sredstava za održavanje, izobrazbu, obuku, nabavku opreme i druge aktivnosti nužne za modernu vojsku kompatibilnu sa standardima NATO-a.

Izdržavanje velike snage tijekom vremena, nauštrb ovih potreba, nastavit će umanjivati spremnost i sposobnost Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Kako je nadalje navedeno u ovome izvješću, smanjenje veličine Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i srodnih pitanja personala je među najžurnijim prioritetima za reformu u oblasti obrane. Ova pitanja uključuju: objektivnu veličinu za Oružane snage Bosne i Hercegovine; vremenske rokove i uvjete za otpremninu, po kojima će se obaviti planirano pravilno smanjenje snaga; pričuve; vojni rok i profesionalizaciju. Rješenje ovih kadrovskih pitanja imat će važne implikacije za veličinu i balans budućih proračuna za obranu.

5.5.3. Problemi u izradi proračuna za obranu i u računovodstvu

Bosna i Hercegovina trenutačno ne posjeduje financijske sustave i procese izrade proračuna, koji su nužni za stvaranje adekvatnih, pouzdanih i

transparentnih sažetaka rashoda obrane. Određeni broj čimbenika doprinosi ovome problemu, uključujući: nedostatak koordinacije između civilnih i vojnih institucija i racionalizaciju u financijskim sustavima i sustavima izrade proračuna; nedostatak financijskih kontrola; podcjenjivanje i nedovoljan priliv novčanih sredstava za proračun u odnosu na stvarne potrebe u obrani.

Nedostatak adekvatnih, racionaliziranih sustava za planiranje i izradu proračuna za obranu

Kao što je ranije navedeno, Sustav upravljanja financijskim informacijama (SRFI), koji sada funkcionira u državnoj i entitetskim vladama i na razinama ministarstava, ne podržava određene potrebe planiranja i izrade proračuna u Ministarstvu obrane na državnoj razini. Dok SRFI pokazuje slične podatke za vojne rashode entiteta, stvarna uporaba ovih i drugih kategorija za planiranje i izradu proračuna za vojne aktivnosti između entiteta nije dosljedan, čineći ovo uspoređivanje otežanim. Ured glavnoga tajnika SKVP-a, od kojega će nastati novo Ministarstvo obrane Bosne i Hercegovine, trenutačno ne posjeduju interne sposobnosti [uključujući kadar, sustave i obuku] da racionaliziraju, koordiniraju i nadziru proračune za obranu, koje su pripremila Ministarstva obrane entiteta. Nedostatak racionaliziranoga sustava planiranja i izrade proračuna na državnoj i entitetskoj razini doprinosi nesposobnosti sumiranja proračuna i rashoda u obrani u kategorije vojne aktivnosti potencijalno korisne za dužnosnike u obrani i NATO-u. Nadalje, podatci o rashodima u obrani, koji su trenutačno na raspolaganju, općenito se smatraju nepouzdanima zbog slabih financijskih i proračunskih kontrola, kao što je to dolje navedeno.

Nedostatak adekvatnih financijskih kontrola

Revizije proračuna za obranu iz 2000. godine za Federaciju Bosne i Hercegovine i Republiku Srpsku, koje je izvršio OESS, navele su brojne financijske slabosti i problematična područja. Ovo uključuje prekomjernu potrošnju ovlaštenih proračunskih namjena, nezavedena terećenja, neprijavljene izvore novčanih sredstava, neizmirene obveze, nedostatak kontrole nad imovinom i aktivom, neadekvatne financijske kontrole i nepouzdana i netočna izvješća. Mnogi od ovih problema nastavljaju narušavati pouzdanost podataka, od kojih ovisi novi financijski računovodstveni sustav vlada.

Podcijenjenost i nedostatan priliv novčanih sredstava za proračune obrane

OESS-ova raščlamba proračuna za 2003. godinu zaključila je da su proračuni obrane u entitetima značajno podcijenjeni. Podcijenjivanje se dešava kada su pretpostavljeni troškovi za dati set pretpostavka niži nego stvarni troškovi. Time proračun za obranu u 2003. godini zahtijeva za Federaciju Bosne i Hercegovine i Republiku Srpsku ukupno KM 437m, a točnija procjena bi ukupno iznosila KM 496m, što indicira podcijenjenost zahtjeva za otprilike 14 postotaka. Ovaj je problem složeniji kada je podcijenjeni proračun odobren na razinama nižim od zahtijevanih. U 2003. godini, *odobrene razine proračuna* za obranu iznosile su ukupno KM 352m, što je iznos koji je za 19 postotaka niži od zahtjeva i 29 postotaka niži od nužnoga iznosa. Ovo se ne bi dogodilo da su zahtjevi bili točno zacijenjeni, što opet sugerira da vojska funkcionira sa samo 70 postotaka novčanih sredstava nužnih za pokrivanje njezinih stvarnih troškova u 2003. godini.

Gubitak vanjskih i neizravnih izvora prihoda, također, doprinosi trenutačnoj financijskoj krizi u obrani. U prijašnjim godinama, proračuni obrane entiteta su subvencionirani doprinosima iz susjednih zemalja. Ovi doprinosi nisu više na raspolaganju. Slično tome, ministarstva obrane entiteta navukli su dugove koji su oprošteni putem multilateralnih naknada. Ministarstva financija su oprostila porezne dugove određenih poduzeća, a ova ista poduzeća su oprostila dugovanja korisnika proračuna, kao što su ministarstva obrane, prema njima. Ovo je predstavljalo dodatanu, neizravnu subvenciju rashoda obrane. Veličina se multilateralnih naknada, međutim, smanjuje i njezina je budućnost neizvjesna. Ovo rezultira daljnjim gubitkom neizravnoga financiranja ministarstava obrane. Podcijenjivanje i nedostatan priliv novčanih sredstava u proračune obrane stalni je problem sa značajnim utjecajem na izvršenje proračuna. Gubitak vanjskih izvora financiranja, sjedinjen s nedostatkom u proračunu od 30 postotaka, i endemične slabosti u financijskim kontrolama, koje su prijavili međunarodni revizori, objašnjavaju financijske krize s kojima su se suočili dužnosnici u obrani tijekom proteklih nekoliko godina. Posljednja izvješća medija opisuju, između ostaloga, neisplaćene vojnike i izvođače radova, isključenje energenata zbog neplaćanja dažbina u vojnim objektima i raniji otpust vojnih obveznika. Javne izjave dužnosnika obrane entiteta uveliko su potvrdile ova izvješća.

Zaključak

Zasnovano na međunarodnim procjenama, Bosna i Hercegovina troši značajno više na obranu nego europske zemlje slične veličine, i više nego što bi se razborito moglo održati imajući u vidu njezinu ograničenu ekonomiju i druge domaće potrebe. Smanjenje veličine oružanih snaga i rješavanje neriješenih kadrovskih pitanja najveći su prioriteti za reformu. Pouzdani podatci o rashodima obrane BiH nisu na raspolaganju putem državnih i entitetskih vlada zbog nedostatka racionaliziranoga proračuna i financijskih sustava i slabih financijskih kontrola. Podcjenjivanje i nedostatan priliv novčanih sredstava u proračune obrane rutinski stvaraju krize u izvršenju proračuna. Bosna i Hercegovina će, bez značajne reforme u ovoj oblasti, ostati nesposobna da stvori pouzdane transparentne procjene o rashodima obrane, omogućujući priuštivu obranu sukladno svojim obvezama prema OEES-u i potencijalnome Partnerstvu za mir NATO-a.

6. Procjena

Ovaj odjeljak uspoređuje sadašnja rješenja za obranu u Bosni i Hercegovini u odnosu na smjernice NATO-a za članstvo u Partnerstvu za mir, obveze OESS-a i mandat visokoga predstavnika. Kao takav, ovaj odjeljak daje procjenu razloga zašto Bosna i Hercegovina trenutačno nije u mogućnosti predstaviti se kao kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir i naglašava prirodu i opseg potrebnih reforma u oblasti obrane.

U širem smislu, postojeća struktura i sastav oružanih snaga u Bosni i Hercegovini i dalje su zasnovani na ratnim potrebama i rješenjima koji se više ne primjenjuju. Sadašnja rješenja za obranu u Bosni i Hercegovini su, u cjelini, neadekvatna da bi se zadovoljile smjernice za kandidaturu u Partnerstvu za mir i ispunile postojeće međunarodne obveze.

Zapovjedništvo i kontrola

Oba entiteta zadržala su odvojene vojne snage, organizirane i pod zapovjedništvom na razini entiteta, s nedovoljnim zapovjedništvom, kontrolom i nadzorom na državnoj razini. Svaka promjena od strane jednoga entiteta uvjetuje promjene od strane drugoga entiteta, što je Bosnu i Hercegovinu spriječilo da razvije oružane snage sukladno njezinim sigurnosnim potrebama.

U prethodnim reformama nije se obradilo ključno pitanje: da je država vrhovna vlast, što je temeljno načelo državotvornosti, i da ona mora imati moć zapovjedništva nad svojim oružanim snagama kako bi imala kapacitet braniti svoj teritorijalni integritet, suverenitet, političku neovisnost i međunarodni subjektivitet.

Reforme 2001.–2002. godine, kojima se uspostavio SKVP i njegove institucije, stvorile su kvazilanac zapovijedanja i kontrolu na državnoj razini, ali su stvarne ovlasti ostale u entitetima, čiji ustavi i zakoni detaljno definiraju odgovornosti za obranu. Rezultat je bio odvojeni i paralelni lanci zapovijedanja i dvije razine vlasti, stvarajući oprečna rješenja za zapovijedanje i kontrolu, koja se protežu i s državne i entitetske razine.

Iz perspektive kandidature za Partnerstvo za mir, država mora imati ovlasti za zapovjedništvo i kontrolu nad oružanim snagama, te se odvojena ovlast entiteta za kontrolu i zapovjedništvo nad vojnim snagama mora ukinuti.

Entitetske vojske i zakoni o obrani

Kako je navedeno u prethodnome dijelu, pravne i ustavne odredbe u Federaciji Bosne i Hercegovine u svezi s pitanjima obrane su nedosljedne. Ustav daje ovlasti za zapovjedništvo i kontrolu predsjedniku entiteta, a Zakon o obrani te ovlasti daje pred-Daytonskim funkcionarima, uz napomenu da se ovo mora riješiti kada se uspostave Daytonske institucije. Budući da ova prijelazna rješenja nisu ažurirana, ostale su ustavne i pravne nedosljednosti i nejasnoće u svezi s određenim odgovornostima za zapovjedništvo i kontrolu, koje i dalje leže u institucijama Federacije Bosne i Hercegovine.

Do određene razine, rješenja za obranu u Federaciji Bosne i Hercegovine nastavila su s paralelizmom struktura iz perioda prije Dayton, tj. iz Vašingtonskoga sporazuma, u tadašnjem obliku Armije Republike Bosne i Hercegovine i Hrvatskoga vijeća obrane (HVO). Ovo je ilustracija nedostatka jedinstvenoga zakona o vojsci. Hrvatska komponenta i dalje rabi Zakon o službi u Hrvatskome vijeću obrane, a bošnjačka komponenta trenutačno rabi Zakon o službi u Armiji Republike Bosne i Hercegovine. Nedostatak jedinstvenoga zakona doprinosi dvostrukosti i paralelizmu obrambenih struktura u Vojsci Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustav je Republike Srpske, čak i očiglednije od Federacije Bosne i Hercegovine, nastavio prvobitno samo-tumačenje entiteta kao suverenih država, sve dok visoki predstavnik to nije promijenio u travnju 2003. godine. Nadležnosti u svezi s obranom podržavaju viđenje državotvornosti u kojoj je okvir za obranu definiran supremacijom koja leži u entitetskim institucijama.

Oba ustava i Zakon o obrani Republike Srpske daju predsjednicima entiteta vrhovne ovlasti za zapovjedništvo i kontrolu nad Vojskom Republike Srpske i stoga ne priznaju supremaciju države nad pitanjima obrane.

Oružane snage entiteta su, trenutačno, uglavnom razvijene da brane teritorij svojih entiteta i ne osvrću se na obvezu obrane cijele države. Njima nedostaje kapacitet da obave zadaće u misijama osim u obrani teritorijalnoga integriteta i stoga one moraju postići kompatibilnost i interoperabilnost međusobno, kao i sa snagama NATO-a. Osim toga, Bosna i Hercegovina mora izvršiti obuku, te analizirati doktrinu i strukturu svojih oružanih snaga kako bi dala učinkovit doprinos Partnerstvu za mir, s mogućnošću da organizira, obuči i pošalje trupe i time ojača stabilnost i kolektivne aktivnosti partnerskih zemalja.

S gledišta političko-vojnih sporazuma OESS-a, konkretno Kodeksa ponašanja, očigledno je da je pravna situacija u Bosni i Hercegovini u velikoj mjeri u oprečnosti s obvezama iz Kodeksa ponašanja. Sadašnja rješenja u praksi ne omogućavaju adekvatnu demokratsku kontrolu vojske, niti pružaju mogućnost kontrole kako bi se osiguralo da vlasti ispunjavaju svoje ustavne i pravne odgovornosti. Ta rješenja niti osiguravaju adekvatno poštivanje međunarodnoga humanitarnoga prava niti zaštitu temeljnih ljudskih prava ili sloboda. Entitetski zakoni o obrani i dalje sadržavaju pred-demokratske doktrine i rješenja. Ovo se, također, do određene razine, odnosi na obveze sadržane u drugim dokumentima OESS-a, poput dokumenata koji se odnose na transfer konvencionalnoga naoružanja i pješackoga i lakoga naoružanja. Državna tijela Bosne i Hercegovine ne mogu ispuniti ove obveze sve dok ne budu u situaciji osigurati poštivanje obveza.

Troškovi za obranu

Bosna i Hercegovina je, kao članica OESS-a, obvezna imati samo onakve oružane snage koje su potrebne za njene legitimne obrambene potrebe, koncept koji uključuje fiskalnu odgovornost. Državna tijela, entitetska tijela i parlamenti imaju odgovornost osiguranja najučinkovitijih oružanih snaga koje su moguće u okviru raspoloživih resursa. Troškovi za obranu od strane Bosne i Hercegovine znatno su viši nego u europskim zemljama slične veličine i viši su nego što se može razborito opravdati uzimajući u obzir ograničenu

ekonomiju i ostale potrebe Bosne i Hercegovine. Smanjenje veličine oružanih snaga i rješavanje preostalih pitanja personala glavni su prioriteti reforme. Nedostatno financiranje proračuna za obranu rutinski proizvodi krizu u izvršenju proračuna. Bez značajne reforme u ovoj oblasti, Bosna i Hercegovina će i dalje biti nesposobna davati pouzdane i transparentne procjene rashoda za obranu, sukladno sa obvezama OEES-a i potencijalnim obvezama u NATO-u / Partnerstvu za mir.

Parlamentarni nadzor

Parlamentarni nadzor pitanja u oblasti obrane uvjet je kako za članstvo u Partnerstvu za mir tako i za obveze prema OEES-u. Nijednom odredbom se u zakonu, trenutačno, ne daje mogućnost nadzora dvodomnoj državnoj Parlamentarnoj skupštini. Poslovnik oba doma Parlamenta odražava ovu situaciju, primjerice, nijedna odredba ne omogućava postojanje stalnoga komiteta koji bi istraživao pitanja koja su isključivo iz oblasti obrane. Entitetski zakoni omogućuju zakonski nadzor od strane Narodne skupštine Republike Srpske i Parlamentarne skupštine Federacije Bosne i Hercegovine, ali ne postoji dostatno ostvarivanje ove odgovornosti.

Zaključak

Općenito, sadašnja rješenja za obranu i struktura i veličina vojske doveli su do sljedećih pitanja koja se moraju analizirati u reformi obrane:

- nedostatak adekvatnoga zapovjedništva i kontrole na državnoj razini;
- nejasnoća i nedosljednost u Zakonu u svezi s nadležnostima države i entiteta u oblasti obrane;
- nedostatni kapaciteti za nadzor, uključujući demokratsku parlamentarnu kontrolu oružanih snaga;
- nedostatak transparentnosti na svim razinama o pitanjima obrane;
- nepoštivanje međunarodnih obveza, uglavnom političko-vojnih sporazuma OEES-a;

- neopravdana veličina pasivnoga pričuvnoga sastava i, sukladno tomu, količina pješadijskoga naoružanja i lakoga oružja za njegovo naoružavanje;
- višak naoružanja u lošem stanju na previše lokacija;
- previše ljudskih i finansijskih resursa u obrambenom sektoru; i
- veličina i opremljenost za misije više nije prikladna za stvarnu sigurnosnu situaciju ili zahtjeve za Partnerstvo za mir i NATO.

Ovo su neki od razloga zašto Bosna i Hercegovina trenutačno nije kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir. U sljedećem odjeljku, Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane predlaže novi državni Zakon o obrani, izmjene u entitetskim ustavima i zakonima, izmjene u odgovornostima parlamenta i druge reforme. Ukoliko se djelotvorno provedu, ove bi reforme ojačale obranu BiH i pomogle da BiH postane kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir.

7. Zaključci Povjerenstva

7.1. Reforme u oblasti obrane na razini države

7.1.1. Zakon o obrani Bosne i Hercegovine

Ustavni temelj

Osnovno je načelo državnosti da država mora imati kapacitet braniti svoj teritorijalni integritet i suverenitet. Kontrola nad oružanim snagama, uključujući sposobnost zaštite državnih granica i slanja snaga izvan zemlje, temeljna je nadležnost države kako bi se zaštitio njezin suverenitet, teritorijalni integritet i politička neovisnost. Ovo je navedeno u Ustavu Bosne i Hercegovine koji navodi da država ima nadležnost za zaštitu svojega teritorija, suvereniteta i političke neovisosti.

Ustavni je temelj za ovaj zakon sadržan u odredbi članka III.5. koji predviđa da država preuzima odgovornosti koje su potrebne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnoga integriteta, političke neovisnosti i međunarodnoga subjektiviteta Bosne i Hercegovine i da "dodatne institucije mogu biti uspostavljene prema potrebi za vršenje ovih nadležnosti"; članak III.1. određuje da je vanjska politika odgovornost institucija Bosne i Hercegovine; članak III.2. navodi da je odgovornost entiteta da pruže svu potrebnu pomoć Vladi Bosne i Hercegovine kako bi joj se omogućilo da ispoštuje međunarodne obveze države; a članak IV.4. daje ovlasti Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine. *Inter alia*, da donosi zakone potrebne za provedbu odluka Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Opredijeljenost za suverenitet, teritorijalni integritet i političku neovisnost sadržana je u preambuli Ustava Bosne i Hercegovine.

Kako je navedeno, Ustav daje državi Bosni i Hercegovini isključivu odgovornost za provedbu vanjske politike. Provedba vanjske politike uključuje i razmatranje mogućnosti države da brani svoje granice i šalje snage izvan zemlje. Prema tome, provedba vanjske politike i zapovjedništvo i kontrola oružanih snaga nužne su komponente očuvanja suvereniteta, teritorijalnoga integriteta i političke neovisnosti države.

Članci III.2. i III.5. daju entitetima izričitu odgovornost da pruže svu potrebnu pomoć državi kako bi joj se omogućilo ispoštovati međunarodne obveze. To znači da država mora preuzeti sve odgovornosti i ovlasti kako bi bila u mogućnosti ispoštovati međunarodne obveze. Ovo uključuje uspostavu dodatnih institucija i svih potrebnih snaga koje su potrebne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnoga integriteta, političke neovisnosti i međunarodnoga subjektiviteta Bosne i Hercegovine. Predloženi Zakon o obrani Bosne i Hercegovine prirodna je posljedica ove obveze, kao i predloženi amandmani na ustave entiteta, zakone o obrani i zakone o vojsci.

Objašnjenje

Predloženi Zakon o obrani Bosne i Hercegovine sistematizira odluke Povjerenstva za reformu u oblasti obrane, kako je predstavljeno u Konceptu povjerenstva, da bi se postigao cilj uspostave moderne, učinkovite obrambene strukture koja se pridržava načela postavljenih u Odluci visokoga predstavnika od 9. svibnja 2003. godine.

Temeljna je zadaća stvaranje jedinstvene obrambene strukture na razini države, s jasnim lancem zapovijedanja, koji se proteže od države k entitetima, ojačavajući supremaciju države o pitanjima obrane. Zakon bi osigurao da su institucije na državnoj razini, uključujući Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, u mogućnosti da u potpunosti snose odgovornost za zaštitu suvereniteta i teritorijalnoga integriteta Bosne i Hercegovine.

Da bi se ispunile smjernice za ulazak u Partnerstvo za mir, treba osigurati da su nadležne državne institucije u mogućnosti vršiti nadzor nad obrambenim strukturama u cijeloj Bosni i Hercegovine. Konkretnije zadaće odnose se na jamčenja da će se zapovjedništvo i kontrola Oružanih snaga Bosne i Hercegovine vršiti na državnoj razini i da će se uspostaviti demokratski civilni

nadzor nad Oružanim snagama u Bosni i Hercegovini na državnoj i entitetskoj razini.

Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane smatra da bi predloženi Zakon o obrani ispunio ove ciljeve i predlaže ga vladama i parlamentima države Bosne i Hercegovine i njezinih entiteta.

Svrha je obrambenoga sustava služiti državi, sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine, ustrojstvu, obuci i opremanju oružanih snaga i obavljanju misija koje su za te snage uspostavljene u zakonu i obrambenoj politici države. Predloženi bi se obrambeni sustav sastojao od institucija i struktura za obranu na državnoj i entitetskoj razini, kao i Vojske Federacije Bosne i Hercegovine, sačinjene od bošnjačke i hrvatske komponente, i Vojske Republike Srpske.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine bi, kao kolektivno tijelo, bilo vrhovna vlast nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i, kao glavna pravna vlast za mobilizaciju i uporabu oružanih snaga, i aktivnoga i pričuvnoga sastava, vršilo bi zapovjedništvo i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine u svakome trenutku, u ratu i miru.

Zakon predviđa uspostavu ministra obrane na državnoj razini koji bi bio ključna osoba za obrambenu strukturu države. Ministar bi obrane imao odgovornost za zapovjedništvo, administraciju i ustrojstvo, ali i za nadzor nad svim obrambenim pitanjima u Bosni i Hercegovini. Stvaranje državnoga Ministarstva obrane ključni je dio ispunjavanja kriterija za kredibilnu kandidaturu za Partnerstvo za mir.

Ovaj bi zakon osigurao da svi interesi Bosne i Hercegovine budu učinkovito predstavljeni u tijelima koja donose odluke. Kako bi se utvrdilo da nijedan narod nije stavljen u nepovoljan položaj i da se njihovi interesi uzimaju u obzir u procesu odlučivanja, pozicije bi se morale raspodijeliti i okomito i vodoravno.

Ministar obrane, načelnik Zajedničkoga stožera i zapovjednik Operativnoga zapovjedništva bili bi predmetom okomite raspodjele pozicija, i ove bi se pozicije raspodijelile između konstitutivnih naroda Bosne i Hercegovine. Na isti način, vodoravna raspodjela pozicija bi se primjenjivala na ministra obrane i dva zamjenika ministra obrane. Ovi dužnosnici ne mogu biti iz istoga konstitutivnoga naroda. Načelnik Zajedničkoga stožera i zamjenici, također,

ne bi bili iz istoga konstitutivnog naroda, kao ni zapovjednik Operativnoga zapovjedništva i njegova dva zamjenika.

Povjerenstvo za reformu je u oblasti obrane u svojim preporukama uzelo u obzir postojeće zakone i propise. Kao rezultat, raspodjela pozicija ne može biti potpuno jednaka. Međutim, Povjerenstvo je u okviru svojih preporuka osiguralo da se interesi konstitutivnih naroda mogu razmotriti i iskazati. Narodi bi imali jednaku priliku predstaviti stavove od značajne važnosti. To bi osiguralo prikladnu raspodjelu vlasti među konstitutivnim narodima kako bi se održala jednakost i balans.

Zakonski okvir za novo Ministarstvo obrane

Predloženo bi se Ministarstvo obrane na državnoj razini uspostavilo sukladno postojećim državnim zakonima koji reguliraju stvaranje i funkcioniranje ministarstava Bosne i Hercegovine. Stvaranje novoga ministarstva bi, prema tome, zahtijevalo dopunu dvaju postojećih zakona. Zakon o Vijeću ministara, članak 5., bio bi dopunjen radi nove ministarske pozicije u Vijeću ministara. Članak 7. bio bi izmijenjen kako bi odražavao da ministar obrane ima dva zamjenika. Zakon o ministarstvima i drugim tijelima uprave, članak 7., bio bi dopunjen u smislu stvaranja novoga ministarstva. Članak 15. bio bi izmijenjen u smislu definiranja glavnih nadležnosti novoga ministarstva, na temelju onih koje su dogovorene u Konceptu Povjerenstva za reforme u oblasti obrane.

Zakon o obrani Bosne i Hercegovine, kako je prikazano u Konceptu koji je usvojilo Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane predviđa novo ministarstvo, koje preuzima neke od nadležnosti koje su prethodno date Stalnomo komitetu za vojna pitanja (SKVP). Budući da je SKVP ustavno tijelo pod nadležnošću Predsjedništva Bosne i Hercegovine, bila bi potrebna posebna odluka Predsjedništva kako bi se postojeće nadležnosti i resursi prebacili sa SKVP-a na novo ministarstvo.

Zakonom o Vijeću ministara, članak 6. traži se da sastav Vijeća ministara "osigura jednaku zastupljenost konstitutivnih naroda u Bosni i Hercegovini", uz mogućnost da jednu ministarsku poziciju drži predstavnik iz reda Ostalih. Trenutačno postoji devet pozicija u Vijeću ministara koje su jednako

raspodijeljene među konstitutivnim narodima u Bosni i Hercegovini. Formiranje novoga ministarstva promijenilo bi tu raspodjelu.

Osiguranje jednake zastupljenosti konstitutivnih naroda u Vijeću ministara, nakon formiranja novoga ministarstva, moglo bi se uraditi na dva načina. Predstavnik iz reda Ostalih može, uz preostalih devet ministarstava, raspodijeljenih među trima konstitutivnim narodima, biti na čelu jednoga od deset ministarstava. Alternativa je spojiti dva ministarstva u jedno, čime bi se zadržala trenutačna raspodjela devet ministarstava. Naravno, parlament bi mogao izvršiti dodatnu dopunu Zakona o Vijeću ministara u smislu izmjene trenutačnih zahtjeva u svezi s jednakom raspodjelom ministarstava. Raspodjela je ministarstava među konstitutivnim narodima u Bosni i Hercegovini, u situaciji kada postoje različite opcije, stvar odluke parlamenta.

Zakon o obrani Bosne i Hercegovine

Raščlamba članak po članak

Preambula

Sukladno člancima III.1.a., III.2.b., III.5.a. i IV.4. Ustava Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na sjednici Zastupničkoga doma održanoj_____i sjednici Doma naroda održanoj_____usvaja:

Zakon o obrani Bosne i Hercegovine

I. Oružane snage Bosne i Hercegovine

Članak 1.

Ovim se zakonom uređuju prava, dužnosti i postupci institucija Bosne i Hercegovine, entitetskih tijela i Oružanih snaga Bosne i Hercegovine za obranu suvereniteta i teritorijalnoga integriteta, političke neovisnosti i međunarodnoga subjektiviteta Bosne i Hercegovine i pružanje pomoći civilnim vlastima.

Članak 2.

Ovaj zakon regulira jedinstveni obrambeni sustav Bosne i Hercegovine, uspostavlja i definira lanac zapovijedanja i ulogu svih

elemenata kako bi BiH imala puni kapacitet u civilnome nadzoru i zaštiti suvereniteta i teritorijalnoga integriteta BiH.

Članak 3.

Oružane snage Bosne i Hercegovine podrazumijevaju sve vojne snage u Bosni i Hercegovini, bilo da su organizirane od strane državnih ili entitetskih institucija. Oružane snage Bosne i Hercegovine uključuju Vojsku Republike Srpske i Vojsku Federacije Bosne i Hercegovine. Vojska Federacije Bosne i Hercegovine zakonski je uspostavljena 1996. godine od postrojba Armije Republike Bosne i Hercegovine i Hrvatskoga vijeća obrane.

Članak 4.

Vojnim snagama smatraju se sve formacije i postrojbe, borbene i za potporu, kopnenih, mornaričkih, zračnih snaga i snaga za protuzračnu obranu organizirane od državnih ili entitetskih institucija Bosne i Hercegovine. Vojne snage ne mogu biti organizirane, obučavane, opremljene ili mobilizirane na teritoriju Bosne i Hercegovine, osim sukladno ovome zakonu.

Članci 1., 2., 3. i 4. daju temeljne definicije i definiraju Oružane snage Bosne i Hercegovine. Svrha ovih odredaba je ojačati supremaciju države nad svim vojnim snagama u Bosni i Hercegovini. Stoga se izričito navodi da sve snage, postrojbe i formacije, bilo da ih organizira država ili entiteti, čine Oružane snage Bosne i Hercegovine.

Ove odredbe jasno navode da bi se zakon odnosio na postojeće oružane snage. i zabranjuju postojanje i djelovanje vojnih snaga koje nije sukladno odredbama ovoga zakona ili postojanje i djelovanje vojnih snaga koje nisu uspostavljene ovim zakonom.

Dana 8. srpnja 2002.godine, bošnjači i hrvatski članovi Predsjedništva Bosne i Hercegovine, koji predstavljaju Federaciju Bosne i Hercegovine, donijeli su Odluku o ukupnoj veličini i ustrojstvu vojske Federacije Bosne i Hercegovine. Ova odluka uspostavlja omjer između bošnjačke i hrvatske komponente Vojske Federacije, navodi mirnodopsku formaciju vojske (sastavljenu od 13.200 profesionalnih vojnika i 8.400 novaka) i navodi da je balans između bošnjačke i hrvatske profesionalne komponente 2,3:1.

Predloženi Zakon o obrani Bosne i Hercegovine predviđa da će se nadležnost Predsjedništva Bosne i Hercegovine za odobravanje struktura snaga nastaviti. Predsjedništvo bi, putem kolektivne odluke, utvrdilo, i bilo u mogućnosti da

izmijenjeni, po potrebi, veličinu i ustrojstvo oružanih snaga Bosne i Hercegovine, čiji je integralni dio vojska Federacije Bosne i Hercegovine.

Članak 5.

Misije Oružanih snaga Bosne i Hercegovine su sljedeće:

- a) obavljanje vojne obuke za borbene ili druge oblike vojne obrane;*
- b) osiguravanje borbene spremnosti;*
- c) pružanje vojne obrane državi u slučaju napada;*
- d) pomoć tijelima civilne zaštite u reagiranju na prirodne katastrofe i nesreće; i*
- e) ispunjenje međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine.*

Članak 6.

Oružane snage Bosne i Hercegovine neće se rabiti u političke svrhe niti za aktivnosti političkih stranaka.

Ovi članci definiraju razne situacije i svrhe u koje bi se rabile Oružane snage Bosne i Hercegovine. Oni potvrđuju da bi sve vojske, postrojbe i formacije koje čine Oružane snage Bosne i Hercegovine, pod zapovjedništvom i kontrolom države, djelovale sukladno ovim misijama i zadaćama.

Članak 5. (e) navodi da bi se Oružane snage rabile za ispunjenje "međunarodnih obveza" Bosne i Hercegovine. Ova odredba predviđa uporabu Oružanih snaga za operacije izvan zemlje, poput mirovnih operacija, kako bi se ispunile obveze koje je preuzela država, primjerice, u okviru članstva u Partnerstvu za mir ili NATO-u. Ovlast za angažiranje postrojbaa izvan zemlje na ovaj je način sadržana u Ustavu Bosne i Hercegovine, gdje se navodi da državne institucije i Predsjedništvo imaju odgovornost za pitanja vanjske politike prema članku III.1.(a) i V.3.(a).

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane je na temelju svojih razmatranja zaključilo da su tri najvjerojatnije misije u kojima država vrši operativnu kontrolu nad oružanim snagama: zaštita suvereniteta i teritorijalnoga integriteta države; operacije potpore miru izvan zemlje i prirodne katastrofe širih razmjera. Međutim, Zakon navodi da misije u kojima država provodi operativnu kontrolu nad oružanim snagama ne bi bile ograničene na ove

slučajeve, te da država ima zapovjedništvo i kontrolu nad oružanim snagama u svakome trenutku.

II. Državne institucije i nadležnosti

A. Državne nadležnosti

Članak 7.

Država Bosna i Hercegovine organizira, razvija i održava vojni kapacitet i spremnost Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u svrhu:

- a) osiguranja njezina suvereniteta, teritorijalne cjelovitosti, političke neovisnosti i međunarodnog subjektiviteta;*
- b) promaknuća ciljeva njezine vanjske politike;*
- c) ispunjenja međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine i*
- d) zaštite državljana Bosne i Hercegovine.*

Članak 8.

Država Bosna i Hercegovina osigurava transparentnu, demokratsku, civilnu kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Članak 9.

Država Bosna i Hercegovina vrši operativno i administrativno zapovjedništvo i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Članak 10.

Operativnim zapovjedništvom i kontrolom smatra se ovlast za izdavanje vojnih misija ili zadaća podređenim zapovjednicima za razmještaj postrojba, preraspodjelu postrojba i zadržavanje ili slanje operativne ili taktičke kontrole.

Operativni lanac zapovijedanja počinje od Predsjedništva Bosne i Hercegovine do ministra obrane Bosne i Hercegovine, zatim preko načelnika Zajedničkoga stožera Bosne i Hercegovine, zapovjednika operativnoga zapovjedništva i, na koncu, do zapovjednika operativnih postrojba.

Članak 11.

Administrativnim zapovjedništvom i kontrolom smatra se usmjeravanje ili ostvarivanje ovlasti za administrativna pitanja poput ustrojstva, popune, opremanja i obuke Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Administrativni lanac zapovijedanja počinje od Predsjedništva Bosne i Hercegovine i proteže se do ministra obrane. Za vojne snage organizirane na razini entiteta, administrativni se lanac zapovijedanja proteže do ministara obrane entiteta, a potom kroz lance zapovijedanja entitetskih vojska. Za vojne snage organizirane na državnoj razini, administrativni se lanac zapovijedanja proteže

do načelnika Zajedničkoga stožera i zatim do podređenih administrativnih zapovjedništva.

Članak 12.

Planiranje i nadzor nad svim vojno-obavještajnim poslovima i obavljanje svih strateških i operativnih obavještajnih poslova spadaju u nadležnost države.

Članak 7. navodi da Bosna i Hercegovina mora ispuniti svoje ustavne dužnosti kroz ovaj zakon. Članak 7. sadrži zahtjev za oružane snage da odgovore na obrambene i sigurnosne potrebe Bosne i Hercegovine. Oružane snage moraju biti sposobne i spremne djelovati sukladno potrebama države i moraju ojačati ciljeve i međunarodne obveze države.

Članak 8. navodi da bi država bila odgovorna za osiguranje demokratske, transparentne i civilne kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Ovo je sukladno uspostavi supremacije države za pitanja obrane.

Članak 9. državi dodjeljuje ovlast za zapovjedništvo i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine u svakome trenutku. Ovo je temeljni preduvjet za jačanje supremacije države u pitanjima obrane i ispunjenju smjernica za kandidaturu u Partnerstvu za mir. Ovaj članak ocrtava zapovjedništvo i kontrolu u operativnome i administrativnome lancu zapovijedanja.

Članci 10. i 11. identificiraju dva lanca zapovijedanja, a oni polaze od Predsjedništva Bosne i Hercegovine i ministra obrane. Dva bi lanca zapovijedanja bila dva dijela jednoga sustava osmišljenoga za osiguranje obučenih i spremnih trupa za misije koje utvrđuju državna tijela. Dva bi lanca išla zajedno s državnim ministrom obrane koji bi bio odgovoran za osiguranje funkcionalne integracije i djelotvornoga rada dvaju lanaca u cilju izvršavanja svih misija. Dva lanca zapovijedanja ne mogu funkcionirati izolirano jedan od drugoga. Ključ funkcionalne integracije dvaju lanaca zapovijedanja je komunikacija i koordinacija. Komunikacija mora ići od vrha prema dolje, od dna prema vrhu i unakrsno između organizacija. Državna bi tijela utvrdila standarde za ustrojstvo, popunu, obuku i održavanje Oružanih snaga. Ti standardi moraju biti sukladni državnim prioritetima, ali moraju biti i realni u smislu stvarne realizacije administrativnoga lanca zapovijedanja. Državna tijela se, prema tome, moraju pobrinuti da u potpunosti razumiju ukupnu vojnu situaciju u oba entiteta i za zemlju u cjelini prilikom izrade standarda.

Slično tome, državna bi tijela vlasti trebala poslati predložene standarde entitetskim ministarstvima obrane na komentare prije traženja poštivanja standarda. Ministarstva bi obrane trebala surađivati između sebe kako bi se osiguralo da obrambene institucije i strukture dobiju najbolji mogući savjet o posljedicama zahtjeva sa državnoj razini. Povratna sprega je, također, potrebna kako bi se osiguralo da se smjernice s državne razine poštuju u entitetskim vojskama. Periodični pregledi, koordinacijski sastanci i inspekcije koje obavljaju državne obrambene institucije i strukture su svi načini za verifikaciju stupnja izvršavanja smjernica s državne razine.

Prema članku 12. , država bi bila nadležna za planiranje i nadzor svih vojno-obavještajnih služba, te za obavljanje strateških i operativnih obavještajnih poslova.

B. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine

Članak 13.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine (Predsjedništvo), djelujući prema konsenzusu, obnaša vrhovno operativno i administrativno zapovjedništvo i kontrolu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Članak 14.

Predsjedništvo je, odlučujući prema konsenzusu, ovlašteno da:

- a) zahtijeva proglašenje ratnoga stanja od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine;*
- b) zahtijeva proglašenje izvanrednoga stanja od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine;*
- c) pošalje Oružane snage Bosne i Hercegovine u operacije tijekom rata, izvanrednoga stanja ili mirovnih operacija izvan zemlje sukladno međunarodnome sporazumu;*
- d) ovlasti ministra obrane da naredi uporabu ili razmještaj Oružanih snaga Bosne i Hercegovine za potporu bilo kojoj vojnoj ili humanitarnoj operaciji;*
- e) obveže vojne snage na pomoć tijelima civilne zaštite u reagiranju na prirodne katastrofe ili nesreće;*
- f) odobri i mijenja strukturu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;*
- g) odobri organizaciju vojnih snaga za zadaće i misije;*
- h) imenuje načelnika i zamjenike načelnika Zajedničkoga stožera Bosne i Hercegovine, i zapovjednika i zamjenike zapovjednika Operativnoga zapovjedništva Bosne i Hercegovine, nakon potvrđivanja od strane Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine;*

- i) postavlja i smjenjuje generale u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine;*
- j) smijeni načelnika ili zamjenike načelnika Zajedničkoga stožera Bosne i Hercegovine, ili zapovjednika ili zamjenike zapovjednika Operativnoga zapovjedništva, na prijedlog ministra obrane;*
- k) imenuje vojne atašee i časnike za vezu u diplomatsko-konzularnim zastupništvima;*
- l) osigura da je Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine informirana o strateškim sigurnosnim i obrambenim pitanjima i*
- m) usvoji jedinstvenu sigurnosnu i obrambenu politiku za državu Bosnu i Hercegovinu u cilju pružanja strateških smjernica u vanjskim poslovima i pitanjima obrane.*

Ovaj odjeljak dodjeljuje vrhovno operativno i administrativno zapovjedništvo i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine Predsjedništvu Bosne i Hercegovine.

Tri bi člana Predsjedništva obnašala kolektivno operativno i administrativno zapovjedništvo i kontrolu.

Kako bi se ojačao lanac zapovijedanja i u jedinstvu i jasnoći u obnašanju zapovjedništva i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, Predsjedništvo će djelovati prema konsenzusu. To bi omogućilo izbjegavanje podjela u izdavanju operativnih i administrativnih zapovjedništava i i osiguralo bi da odluke imaju potporu i da zastupaju tri člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Sve naredbe za razmještaj ili mobilizaciju Oružanih snaga Bosne i Hercegovine išle bi kroz operativni lanac zapovijedanja. Operativni lanac zapovijedanja sadrži ovlasti za ustrojstvo i razmještaj zapovjedništava i postrojba, dodjelu zadaća, određivanje ciljeva i davanje autoritativnih uputa nad svim aspektima vojnih operacija, zatim za određivanje spremnosti, obuke više postrojba i potrebne logistike za postizanje misija koje odredi Predsjedništvo Bosne i Hercegovine.

Administrativni bi lanac zapovijedanja imao ovlasti nad podređenim organizacijama za administraciju i potporu, uključujući ustrojstvo postrojba, kontrolu nad resursima i opremom, upravljanje ljudstvom, logistiku postrojba, pojediničnu obuku i obuku postrojba, mobilizaciju, razvojačenje i stegu.

Ove bi odredbe dale ovlasti Predsjedništvu Bosne i Hercegovine da zahtijeva proglašenje ratnoga ili izvanrednoga stanja od državne Parlamentarne skupštine.

Ovlast države da proglasi ratno stanje proizlazi iz obveze da štiti svoj suverenitet, teritorijalni integritet, političku neovisnost i međunarodni subjektivitet. Iz toga slijedi da država mora biti u mogućnosti odgovoriti na svaki žuran slučaj koji može predstavljati prijetnju njezinu postojanju ili normalnome funkcioniranju ustavnih institucija.

Samo Predsjedništvo može utvrditi postoji li prijetnja tako što objavi izvanredno ili ratno stanje. Međutim, da bi se osigurala puna demokratska odgovornost, transparentnost i nadzor, Predsjedništvo bi tražilo od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine objavu izvanrednoga stanja ili ratnoga stanja.

Supremacija države diktira da samo Predsjedništvo može odlučiti o uključenju Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u bilo koju vrstu vojnih operacija. Kada se donese takva odluka, Predsjedništvo bi ovlastilo ministra obrane da da zapovijed za djelovanje Oružanih snaga.

Vojna pomoć tijelima civilne zaštite mora biti uža u djelokrugu i trajanju i ograničena na slučajeve prirodnih katastrofa i nesreća.

Jedinstvena sigurnosna i obrambena politika za Bosnu i Hercegovinu, koju usvoji Predsjedništvo, jesu izvršni dokumenti koji određuju ustrojstvo, strukturu, sastav i druge aspekte Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Ti dokumenti predviđaju obrambenu i vanjsku politiku Bosne i Hercegovine i služe kao strateške smjernice institucijama na svim razinama.

U ovlasti je Predsjedništva ugrađeno da organizira Oružane snage Bosne i Hercegovine na bilo koji način nužan za obranu države ili provedbu obveza u sklopu njezine vanjske politike. Ovi članci uzimaju u obzir činjenicu da Predsjedništvo ima ovlasti organizirati i poslati postrojbe na posebne zadaće ili misije. Za uspješnu kandidaturu za Partnerstvo za mir, Bosna i Hercegovina će trebati biti u stanju pokazati da, u zakonu i praksi, Predsjedništvo ima ovlasti obvezati Oružane snage Bosne i Hercegovine za sudjelovanje u vježbama obuke s drugim zemljama ili poslati postrojbe u operacije potpore miru. Te odredbe odražavaju ovlasti Predsjedništva da to uradi.

C. Ministar obrane Bosne i Hercegovine

Članak 15.

Ministar obrane Bosne i Hercegovine (ministar) ima sljedeće organizacijske i administrativne nadležnosti koje su predmet vrhovnoga zapovjedništva i kontrole Predsjedništva:

- a) izdaje direktive, propise i naredbe koje se odnose na ustrojstvo, administraciju, obuku, opremanje, razmještaj i uporabu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine kako bi se osigurala maksimalna interoperabilnost unutar Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i interoperabilnost sa snagama NATO-a;*
- b) razvija proračun za obranu Bosne i Hercegovine sukladno člancima 46. i 47. ovoga zakona i izdaje odobrenje za rashode iz državnoga proračuna za obranu;*
- c) obavlja ulogu međunarodnoga predstavnika Bosne i Hercegovine za pitanja obrane na ministarskoj razini;*
- d) daje preporuke Predsjedništvu glede strukture Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;*
- e) daje preporuke Predsjedništvu glede ustrojstva vojnih snaga za zadaće i misije;*
- f) uspostavlja strateško planiranje za oružane sukobe, operacije potpore miru i reagiranje u slučaju prirodnih katastrofa i nesreća;*
- g) preporučuje postavljanje, promaknuće i smjenu generala sukladno odredbama ovoga zakona;*
- h) izrađuje Nacrt jedinstvene obrambene politike za odobrenje Predsjedništva;*
- i) planira i obnaša nadzor nad provedbom svih vojno-obavještajnih aktivnosti za Oružane snage Bosne i Hercegovine;*
- j) daje preporuke Predsjedništvu u svezi s postavljanjem vojnih atašea i časnika za vezu u diplomatsko-konzularnim zastupništvima;*
- k) regulira i odobrava pregovore, ugovore ili transakcije koje se tiču nabavke za Oružane snage Bosne i Hercegovine na državnoj i entitetskoj razini.*

Ove odredbe definiraju ulogu ministra obrane. Njegova bi temeljna zadaća bila nadgledanje obrambenih institucija Bosne i Hercegovine i pružanje obrambenih kapaciteta koji su potrebni za potporu Predsjedništvu i Vijeću ministara da osiguraju sigurnost i obranu i podrže ciljeve vanjske politike države.

U načelu, ministar bi obrane bio odgovoran za formulaciju i provedbu obrambene politike države i osiguranje sposobnosti i kapaciteta kojima se ona provodi.

Ove odredbe definiraju organizacijske i administrativne ovlasti ministra obrane koje su predmetom zapovjedništva i kontrole Predsjedništva Bosne i Hercegovine kao vrhovne vlasti. Ministar obrane je put za protok zapovjedništva i kontrole na državnoj razini i ključni element za jedinstvenu obrambenu strukturu.

Ministar bi obrane omogućavao svakodnevnu civilnu kontrolu, doprinoseći legitimitetu obrambene strukture, djelujući kao važan dužnosnik za demokratsku kontrolu i nadzor.

Ministar bi obrane bio sastavni dio lanca zapovijedanja između nadređenih zapovjednika i ostalih dijelova obrambenoga sustava. Ministar bi obrane, sukladno ovome zakonu, politikama, uputama i smjernicama Predsjedništva, Parlamentarne skupštine i predsjedatelja Vijeća ministara bio odgovoran za osiguranje vojnih snaga koje su potrebne za zaštitu države i izvršavanje zadaća misija.

Ministar bi obrane imao odgovornost osigurati da Oružane snage Bosne i Hercegovine imaju kapacitet za obavljanje misija koje su im dodijeljene člankom 5. ovoga zakona, a on ministru obrane daje potrebne ovlasti. Osim toga, ministar obrane bi imao odgovornost za postavljanje generala i vojnih atašea. Ministar je odgovoran za izradu obrambene politike, što određuje strukturu i sastav oružanih snaga koje odobrava Predsjedništvo. Ministar bi davao preporuke Predsjedništvu u svezi sa strukturom snaga oružanih snaga i ustrojstvom snaga za zadaće i misije. Na koncu, ovaj bi dužnosnik bio odgovoran za kontrolu nabavke oružja i vojne opreme na razini države i entiteta.

Osim toga, ministar obrane bi u okviru lanca zapovijedanja omogućavao prosljeđivanje informacija i komunikaciju od podređenih institucija za obranu i Oružanih snaga do izvršnih izvršnih tijela države, institucija i vrhovnih državnih zapovjednika.

Administrativno zapovjedništvo počinje od Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Za vojne snage organizirane na razini entiteta, ministar bi

obrane prosljeđivao zapovjedništva ministru obrane entiteta, a potom bi zapovjedništva bile prosljeđena kroz entitetski lanac zapovijedanja. Za vojne snage organizirane na državnoj razini, ministar bi prosljeđivao ova zapovjedništva načelniku Zajedničkoga stožera Bosne i Hercegovine koja bi potom išla preko zapovjednika Operativnoga zapovjedništva.

Članak 16.

Ministar obrane ima sljedeće zapovjedne nadležnosti koje su predmetom vrhovnoga zapovjedništva i kontrole Predsjedništva:

- a) izdaje obvezujuće upute načelniku Zajedničkoga stožera Bosne i Hercegovine za razmještaj ili uporabu bilo koje postrojbe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u zemlji ili izvan zemlje, kako bi se omogućila provedba odluka Predsjedništva Bosne i Hercegovine;*
- b) izdaje obvezujuće upute načelniku Zajedničkoga stožera Bosne i Hercegovine za aktiviranje pričuvnih postrojba i kategorija pričuvnika, sukladno ovome zakonu, osim za rutinsku ili planiranu obuku koja se obavlja u ispunjenju obveza službe;*
- c) izdaje upute za razmještaj ili uporabu bilo kojega dijela Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u svrhu pomoći tijelima civilne zaštite u reagiranju na prirodne katastrofe ili nesreće sukladno članku 63. ovoga zakona i*
- d) vrši zapovjedništvo i kontrolu nad svim strateškim i operativnim vojnoobavještajnim poslovima koje obavljaju Oružane snage Bosne i Hercegovine.*

Ovaj članak definira zapovjedne odgovornosti ministra obrane. Ovaj dužnosnik ima odgovornost za izdavanje naredaba kroz vojni lanac zapovijedanja za operacije i sve vojnoobavještajne poslove.

Ministar bi obrane bio odgovoran i za provedbu raspodjele operativnih i administrativnih zapovjedništava koja počinju od Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Operativna bi zapovjedništva prolazila kroz lanac zapovijedanja od ministra obrane do načelnika Zajedničkoga stožera Bosne i Hercegovine i, potom, od zapovjednika Operativnoga zapovjedništva do zapovjednika operativnih postrojba na razini države ili entiteta.

Članak 17.

Ministar obrane ima ovlasti da nadgleda, prati i obnaša inspekciju nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine na svim

razinama vlasti kako bi se osiguralo poštivanje ovoga zakona, te njegovih naredaba, uputa i direktiva. Ministar obrane može uposliti ili imenovati inspektore ili revizore kako bi se potvrdilo takvo poštivanje i osigurala transparentnost.

Ministar obrane bit će odgovoran Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine i njezinim povjerenstvima za obranu i na njihov će se zahtjev pred njima pojaviti i podnijeti izvješće o pitanjima koja su pod nadležnošću Ministarstva. Ministar obrane osigurati će sudjelovanje i pomoć osoblja Ministarstva ako se bude tražila potpora parlamentarnim procesima.

Da bi se ojačala supremacija države i njezin kapacitet da nadgleda Oružane snage Bosne i Hercegovine, nadzor nad Oružanim snagama bit će odgovornost ministra obrane Bosne i Hercegovine. Kako bi se pojačalo načelo demokratskoga parlamentarnoga nadzora, on bi bio odgovoran Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine i bilo bi potrebno da se pojavi pred Skupštinom kada se to bude tražilo. Na taj način, on ima konačnu odgovornost prema Parlamentarnoj skupštini.

Članak 18.

Osoba ne može biti imenovana na poziciju ministra obrane ili zamjenika ministra obrane u razdoblju od tri godina nakon napuštanja dužnosti aktivnoga vojnoga časnika u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Sukladno načelima civilne kontrole nad vojskom, demokratske zemlje u praksi nemaju časnike vojske ili nedavno otpuštene ili umirovljene časnike na poziciji ministra obrane. Prema tome, postoji razdoblje od tri godine prije nego bivši časnik može biti postavljen na ministarsku poziciju u ministarstvu obrane.

Članak 19.

Ministar obrane imat će dva zamjenika: zamjenika ministra obrane za politiku i planiranje i zamjenika ministra obrane za upravljanje resursima.

Zamjenik ministra obrane za politiku i planiranje odgovoran je za:

- a) politiku i planiranje;*
- b) obavještajne poslove i sigurnost i*
- c) zapovjedništvo, kontrolu i komunikacije.*

Zamjenik ministra obrane za upravljanje resursima odgovoran je za:

- a) upravljanje personalom;*

- b) *financije i proračun i*
- c) *nabavku i logistiku;*

Članak 20.

Ministar obrane i njegova dva zamjenika neće biti iz istoga konstitutivnog naroda.

Iako Povjerenstvo preporučuje uspostavu dvaju zamjenika ministra obrane, ujedno poziva i da se učini svaki napor kako bi se izbjegle paralelne strukture u Ministarstvu obrane. Iz ovoga razloga, Povjerenstvo je preciziralo dužnosti dvaju zamjenika ministra obrane. Povjerenstvo želi naglasiti da su zamjenici ministra obrane prvi podređeni ministru obrane i ne bi trebali poduzimati nikakve korake koji podrivaju zakonski autoritet ministra. Povjerenstvo očekuje od ministra obrane da donosi odluke uz konzultacije sa zamjenicima, kako bi se osiguralo da su svi važni aspekti predstavljeni u formuliranju odluka i savjeta.

D. Ministarstvo obrane

Članak 21.

Ministarstvo obrane sastoji se od profesionalnoga, prije svega civilnoga, osoblja i Zajedničkoga stožera Bosne i Hercegovine.

Osoblje Ministarstva pomaže ministru u obavljanju njegovih / njezinih dužnosti i izvršavat će obveze prema direktivama ministra. Ministar obrane upravljat će i provoditi kontrolu nad svim dijelovima Ministarstva.

Ministarstvo bi obrane bilo tijelo koje je odgovorno za pružanje pomoći ministru obrane u provedbi odluka i zapovjedništvu. Ministarstvo obrane bi pružalo potporu ministru obrane u stvaranju i održavanju obrambenih kapaciteta Bosne i Hercegovine kako bi se osigurala zaštita suvereniteta, teritorijalnoga integriteta i političke neovisnosti države. Ministarstvo bi pružalo potporu ministru obrane kako bi se osigurao i održavao međunarodni subjektivitet države u kontaktima s drugim državama.

Ministarstvo obrane mora pružiti tehničku, stratešku, operativnu i administrativnu potporu ministru obrane u obavljanju administrativnih dužnosti, razvoja, pregleda, ažuriranja jedinstvene sigurnosne i obrambene

politike i svih drugih dužnosti potrebnih da se osigura učinkovitost države u pitanjima obrane.

U Ministarstvu bi obrane bio i Zajednički stožer Bosne i Hercegovine. Ovo služi kao jedan od ključnih elemenata civilnoga nadzora. Načelnik je stožera stavljen pod kontrolu ministra obrane Bosne i Hercegovine u okviru ministarstva, a zapovjednik Operativnoga zapovjedništva je podređen i ministru obrane i načelniku Zajedničkoga stožera.

E. Zajednički stožer Bosne i Hercegovine

Članak 22.

Zajednički stožer Bosne i Hercegovine (Zajednički stožer) je odgovoran za:

- a) pripremanje i nadgledanje izvršenja vojnih naredaba po uputama ministra obrane;*
- b) planiranje i usmjeravanje vojnih operacija kao potpora direktivama i naredbama koje izda ministar obrane i*
- c) pružanje pomoći u vojnom osoblju ministarstvu obrane.*

Članak 23.

Zajednički stožer čine načelnik Stožera, zamjenik za operacije, zamjenik za resurse i vojno osoblje sačinjeno od časnika iz glavnih dijelova Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Članak 24.

Načelnik Zajedničkoga stožera predlaže sastav, broj i članstvo u stalnome osoblju, za odobrenje ministra obrane, sukladno procedurama koje uspostavi Predsjedništvo.

Najviše će dva najviša člana vojnoga osoblja, koji su izravno podređeni načelniku i zamjenicima načelnika Zajedničkoga stožera, biti iz istoga konstitutivnoga naroda. Ostalo se osoblje bira na temelju načela profesionalne stručnosti i prikladne zastupljenosti konstitutivnih naroda i reda Ostalih sukladno posljednjem popisu.

Članak 25.

Načelnik Zajedničkoga stožera:

- a) obnaša dužnost višeg vojnog savjetnika Predsjedništva i ministra obrane;*
- b) proslijeđuje operativne zapovijedi ministra obrane zapovjedniku Operativnoga zapovjedništva;*

- c) *predstavlja Bosnu i Hercegovinu u pitanjima obrane u svim međunarodnim organizacijama i u svim zemljama na razini načelnika obrane i*
- d) *usmjerava, nadgleda i odgovara za aktivnosti stalnoga osoblja Zajedničkoga stožera.*

Načelnik Stožera, služeći u tom svojstvu, imat će čin general-pukovnika i bit će časnik s najvišim činom u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Članak 26.

U okviru Zajedničkoga stožera, zamjenik načelnika Stožera za operacije odgovoran je za:

- a) *vojnoobavještajne poslove, protuobavještajne poslove i sigurnosne operacije;*
- b) *razvijanje kapaciteta za provedbu operativnih zapovijedi i planova, razvoj snaga i modernizaciju i*
- c) *održavanje odnosa između Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i civilnih vlasti.*

U okviru Zajedničkoga stožera, zamjenik načelnika Stožera za resurse odgovoran je za:

- a) *ljudske resurse;*
- b) *opskrbu, održavanje, transport i usluge za Stožer i*
- c) *tehnološke informativne sustave i komunikacije.*

Članak 27.

Načelnika Stožera i zamjenike načelnika Zajedničkoga stožera predlaže ministar obrane, potvrđuje Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine i imenuje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine uz savjetovanje sa Stalnim komitetom za vojna pitanja.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine može smijeniti načelnika Stožera i zamjenike načelnika Stožera, na prijedlog ministra obrane.

Članak 28.

Načelnik i njegova dva zamjenika neće biti iz reda istog konstitutivnoga naroda, niti će načelnik Stožera biti iz reda istog konstitutivnoga naroda kao ministar obrane ili zapovjednik Operativnoga zapovjedništva.

Ovaj odjeljak uspostavlja Zajednički stožer Bosne i Hercegovine koji je odgovoran za planiranje i izradu standarda za pripremanje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine za sve misije u koje mogu biti pozvane. On bi uspostavio

standarde i propise kako bi se osigurale jedinstvene politike za vojske entiteta i njihovu interoperabilnost, kao i usklađenost s NATO snagama. Zajednički stožer bio bi odgovoran Predsjedništvu Bosne i Hercegovine, preko Ministra obrane, i bio bi odgovoran za provedbu izravne kontrole nad aktivnostima oružanih snaga.

Ovaj dio utvrđuje dužnosti načelnika Zajedničkoga stožera koji bi primao naredbe od ministra obrane preko operativnoga lanca zapovijedanja, a potom bi te naredbe proslijedio na izvršenje zapovjedniku Operativnoga zapovjedništva. On bi bio viši vojni savjetnik Predsjedništvu i ministru obrane.

Zajednički bi stožer bio organiziran sukladno NATO-ovim standardima, s jednim zamjenikom odgovornim za operacije (uključujući planiranje, obuku i obavještajne poslove) i drugim zamjenikom odgovornim za upravljanje resursima, uključujući logistiku i osoblje. Na pozicijama ministra obrane, načelnika Zajedničkoga stožera i zapovjednika Operativnoga zapovjedništva ne bi bile osobe iz reda istog konstitutivnoga naroda. Okomita distribucija pozicija osigurava da bi operativne naredbe prolazile kroz predstavnike konstitutivnih naroda i Ostalih, i to je važna mjera za izgradnju povjerenja u sustav. Načelnik Zajedničkoga stožera imao bi čin general-pukovnika i bio bi časnik s najvišim činom u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Čin general-pukovnika zavisio bi od pozicije načelnika Stožera i ne bi bio stalan. U slučaju da se ovaj časnik smijeni s pozicije načelnika Stožera, vratio bi se na drugi čin.

F. Operativno zapovjedništvo Bosne i Hercegovine

Članak 29.

Zapovjednik Operativnoga zapovjedništva služi kao:

- a) operativni zapovjednik za sve operativne postrojbe u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine;*
- b) zapovjednik za sve misije koje zahtijevaju razmještaj/uporabu bilo kojeg operativnoga dijela Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i*
- c) zapovjednik za zajedničku obuku i multinacionalne vježbe koje zahtijevaju razmještaj ili uporabu bilo kojeg dijela Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.*

Zapovjednik Operativnoga zapovjedništva podređen je načelniku Zajedničkoga stožera Bosne i Hercegovine u operativnome lancu zapovijedanja.

Zapovjedniku Oparativnoga zapovjedništva pomažu dva zamjenika zapovjednika koji su mu podređeni u okviru Operativnoga zapovjedništva.

Članak 30.

Zapovjednik ima sljedeće nadležnosti u okviru lanca zapovijedanja, pod vrhovnim zapovjedništvom, uputama i kontrolom Predsjedništva:

- a) izdaje obvezujuće upute podređenim zapovjedništvima i snagama, nužne za izvršavanje misija dodijeljenih zapovjedništvu, uključujući i obvezujuće upute nad svim aspektima vojnih operacija, zajedničke obuke, vježba i logistike;
- b) priprema operativne planove na temelju uputa načelnika Stožera;
- c) propisuje rješenja taktičkoga zapovjedništva i kontrole za zapovjedništva i snage u okviru Operativnoga zapovjedništva;
- d) organizira zapovjedništva i snage u okviru Operativnoga zapovjedništva onako kako on smatra nužnim za izvršavanje misija dodijeljenih Operativnome zapovjedništvu;
- e) angažira snage u okviru Operativnoga zapovjedništva onako kako on smatra nužnim za izvršavanje misija dodijeljenih Operativnome zapovjedništvu;
- f) dodjeljuje zapovjedne funkcije podređenim zapovjednicima, po potrebi;
- g) koordinira i odobrava one aspekte uprave i potpore (uključujući kontrolu resursa i opreme, interno ustrojstvo i obuku) i stega nužne za izvršavanje misija dodijeljenih zapovjedništvu;
- h) savjetuje ministra obrane i načelnika Stožera o operativnim potrebama, te o standardima za obuku, opremanje i opskrbu entitetskih vojska i
- i) predlaže inicijative za poboljšanje interoperabilnosti entitetskih vojska i interoperabilnosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine s oružanim snagama država članica NATO-a i Partnerstva za mir.

Članak 31.

Ministar obrane predlaže zapovjednika Operativnoga zapovjedništva, što Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine potvrđuje, a imenuje ga Predsjedništvo Bosne i Hercegovine uz savjetovanje sa Stalnim komitetom za vojna pitanja.

Zapovjednik Operativnoga zapovjedništva i njegova dva zamjenika neće biti iz reda istog konstitutivnoga naroda, niti će zapovjednik biti iz reda istog konstitutivnoga naroda kao ministar obrane ili načelnik Zajedničkoga stožera.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine može, na preporuku ministra obrane, smijeniti s dužnosti zapovjednika Operativnoga zapovjedništva i njegova dva zamjenika.

Ovim dijelom se formira pozicija zapovjednika Operativnoga zapovjedništva i opisuju se ovlasti zapovjednika. Zapovjednik je ključni element u operativnome lancu zapovijedanja; njegove zapovijedi idu izravno zapovjednicima postrojba Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. S obzirom na to da Vojska Republike Srpske i Vojska Federacije Bosne i Hercegovine nisu radile zajedno, ovaj dužnosnik bi imao dosta posla kako bi se osiguralo da vojske mogu uspješno raditi zajedno. Zapovjednik bi morao raditi zajedno sa Zajedničkim stožerom Bosne i Hercegovine kako bi se osiguralo koordinirano planiranje, te s Ministarstvom obrane i entitetskim ministrima obrane kako bi se osiguralo da administrativni lanac zapovijedanja pruža punu potporu operativnome lancu zapovijedanja. Zapovjednik bi bio odgovoran za pripremljenost svih postrojba i identificirao bi potrebe za spremnošću i logistikom za operativne postrojbe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, što bi Zajednički stožer uključio u svoje planiranje. Zapovjednik bi bio odgovoran za vježbe zajedničke obuke, inicijative za interoperabilnost i, u slučaju članstva Bosne i Hercegovine u Partnerstvu za mir, vježbe u okviru takvih euroatlantskih partnerstava i organizacija.

Članak 29. dozvoljava da zapovjedniku Operativnoga zapovjedništva pomažu dva zamjenika koji su mu podređeni u okviru Operativnoga zapovjedništva. Iako nisu precizno navedene dužnosti za svakog od zamjenika, standard u okviru vojske bio bi da jedan zamjenik preuzme dužnosti za manevre, a drugi za potporu. Međutim, djelokrug je ostavljen za dužnosti koje će se dodijeliti od strane odgovarajućih dužnosnika u okviru lanca zapovijedanja.

Okomita bi se raspodjela pozicija primijenila na zapovjednika Operativnoga zapovjedništva i njegova dva zamjenika. Ovi dužnosnici ne mogu biti iz reda istoga konstitutivnog naroda.

Odvajanje zamjenika načelnika Zajedničkoga stožera (za operacije) i zapovjednika Operativnoga zapovjedništva, dijeli i razdvaja stožerne i operativne funkcije. To je postalo standard u modernim vojskama i omogućava optimalno funkcioniranje vojske u izvršavanju njezinih zadaća. Slična vrsta ustrojstva postoji u svim ostalim zemljama članicama Partnerstva

za mir/ NATO-a i ključna je za učinkovitu i djelotvornu vojsku. Ova pozicija odražava promjenu sigurnosnoga okružja i ima izravne implikacije na učinkovitost vojske.

Postojanje ove pozicije ojačalo bi kredibilnu kandidaturu Bosne i Hercegovine za Partnerstvo za mir jer bi to doprinijelo djelotvornosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i povećalo kapacitete za učinkovit doprinos u Partnerstvu za mir. Ovi članci prepoznaju potrebu da Bosna i Hercegovina prihvati i koristi NATO standarde.

G. Stalni komitet za vojna pitanja

Članak 32.

Ukoliko Predsjedništvo ne odredi drukčije, Stalni komitet za vojna pitanja obavlja sljedeće funkcije:

- a) razmatra i pruža savjete o jedinstvenoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine koja se priprema po uputama ministra obrane Bosne i Hercegovine;*
- b) pruža savjete Predsjedništvu o imenovanjima načelnika i zamjenika načelnika Zajedničkoga stožera;*
- c) kako svi članovi Stalnoga komiteta za vojna pitanja s pravom glasa mogu podnijeti žalbu ukoliko Predsjedništvo ne odobri imenovanje ili smjenu časnika s činom generala, takve žalbe razmatra cijeli Stalni komitet za vojna pitanja i mogu se preinačiti sukladno Poslovniku.*

SKVP je ustavno tijelo pod nadležnošću Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Ovaj zakon predviđa da SKVP bude savjetodavno tijelo. SKVP ne bi bio u lancu zapovijedanja, ali bi savjetovao Predsjedništvo o sigurnosnim i obrambenim politikama i prijedlozima za načelnika Zajedničkoga stožera i njegova zamjenika. Ovo bi omogućilo SKVP-u da preuzme savjetodavnu ulogu koja se tiče širih sigurnosnih funkcija, a da pri tome daje informacije i doprinos učinkovitosti odluka Predsjedništva.

H. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine

Članak 33.

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (Parlamentarna skupština) ima ovlasti proglasiti ratno stanje na zahtjev Predsjedništva u slučaju izravnoga napada na državu ili dio države.

Članak 34.

Parlamentarna skupština ima pravo proglasiti izvanredno stanje na zahtjev Predsjedništva kada postoji prijetnja postojanju države, prijetnja napada na državu ili bilo koji dio države ili neposredna ratna opasnost.

Članak 35.

Parlamentarna skupština vrši demokratsku parlamentarnu kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i svim institucijama obrane na državnoj razini.

Članak 36.

Parlamentarna skupština ima vrhovnu vlast za donošenje zakona koji se odnose na sva pitanja u svezi s ustrojem, financiranjem, popunom, obukom, opremanjem, razmještajem i uporabom Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Članak 37.

Parlamentarna skupština potvrđuje imenovanja za načelnika, zamjenike načelnika Zajedničkoga stožera, zapovjednika i zamjenike zapovjednika Operativnoga zapovjedništva, i svih časnika s činom generala u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Članak 38.

Parlamentarna skupština ima vrhovnu vlast provoditi istragu o svim pitanjima u svezi s ustrojem, financiranjem, popunom, obukom, opremanjem, razmještajem i uporabom Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

U slučaju potrebe da se provodi istraga o pitanju koje je, također, predmetom istrage i nadzora od strane entitetskoga parlamenta, Parlamentarna skupština može preuzeti nadležnost nad tom istragom ili zatražiti uspostavu zajedničkoga komiteta s parlamentom entiteta u svrhu istrage o tom pitanju.

Članak 39.

Parlamentarna skupština izrađuje prikladne procedure za čuvanje državnih tajna tijekom istraga i razmatranja.

Ovaj odjeljak uspostavlja pravni temelj za demokratsku parlamentarnu kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i stvara metode učinkovitoga parlamentarnoga nadzora u oblasti obrane.

Ove odredbe navode da bi državna Parlamentarna skupština imala isključivu ovlast proglasiti ratno ili izvanredno stanje na zahtjev Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Parlamentarna skupština bi imala ovlast donijeti zakone o pitanjima u svezi s obranom Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Ove odredbe potvrđuju ovlasti da se obnaša nadzor nad svim obrambenim pitanjima na državnoj i entitetskoj razini, omogućujući kapacitet za uspostavu istražnih komiteta s glavnom nadležnošću nad parlamentarnim skupštinama entiteta, sukladno supremaciji države za sva obrambena pitanja Bosne i Hercegovine.

III. Nadležnosti i strukture entiteta

A. Ministri obrane entiteta

Članak 40.

Ministri obrane entiteta odgovorni su za:

- a) angažiranje profesionalnoga vojnoga osoblja na popuni odobrenih upražnjenih mjesta u entitetskim vojskama;*
- b) reguliranje pitanja koja se tiču vojnoga roka i kadra sukladno propisima i direktivama ministra obrane Bosne i Hercegovine;*
- c) ustrojstvo, opremanje i opskrbu postrojba entitetskih vojska kao dijela Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, sukladno uputama ministra obrane Bosne i Hercegovine;*
- d) izvedbu obuke vojnih snaga sukladno doktrini, zadaćama, uvjetima i standardima koje odobri ministar obrane Bosne i Hercegovine;*
- e) konzultiranje ministra obrane u svezi s planiranjem proračuna za Oružane snage Bosne i Hercegovine sukladno članku 46. ovoga zakona;*
- f) činovanja i promaknuća vojnih časnika ispod čina generala, sukladno zakonima entiteta;*
- g) provedbu definiranih politika i smjernica i osiguranje provedbe zakona, ostalih propisa i općih dokumenata iz oblasti obrane;*
- h) koordiniranje aktivnosti na izradi i ažuriranju Plana obrane kao dijela Plana za obranu suvereniteta i teritorijalnoga integriteta Bosne i Hercegovine;*
- i) planiranje i provedbu mobilizacije vojnih snaga sukladno ovome zakonu;*
- j) izvršavanje dužnosti vezano za izgradnju i održavanje vojnih i drugih objekata, kao i objekata od posebnoga značaja za obranu Bosne i Hercegovine;*
- k) osiguravanje komunikacijske potpore za tijela civilne zaštite sukladno državnom i entitetskome zakonu;*

- l) planiranje i organiziranje znanstveno-istraživačkih radova od značaja za obranu;*
- m) predlaganje ministru obrane promaknuće i imenovanje brigadnih generala i*
- n) izvršavanje prava i obveza unutar djelokruga njihova posla, kako je propisano ovim zakonom.*

Ovaj članak navodi odgovornosti ministara obrane entiteta u novoj strukturi. Ministar bi obrane entiteta bio sastavni dio administrativnoga lanca zapovijedanja. On ima odgovornost osigurati da su vojne snage organizirane, opremljene, opskrbljene i obučene sukladno zakonu, kao i propisima koje izda ministar obrane Bosne i Hercegovine. Na ovaj način, ministri obrane entiteta bi osigurali da su vojske entiteta sposobne provesti naredbe državnih vlasti za vojne operacije. Štoviše, prema ovim odredbama ministar obrane entiteta bi osigurao da vojska njegova entiteta poštuje standarde države i da razvije jedinstvene politike i procedure kako bi se osigurala međusobna interoperabilnost i kompatibilnost i kao dio organizacija poput NATO-a. Kako je utvrđeno u gore navedenoj odredbi (i), entitetski ministar obrane bio bi nadležan za planiranje i provedbu mobilizacije vojnih snaga sukladno ovome zakonu. Međutim, ova nadležnost je čisto administrativna zadaća koja je dio administrativnoga lanca zapovijedanja.

B. Parlamenti entiteta

Članak 41.

Parlamenti entiteta obnašaju demokratsku parlamentarnu kontrolu nad svojim vojskama entiteta i obrambenim strukturama.

Članak 42.

Parlamenti entiteta imaju ovlasti, paralelno s Parlamentarnom skupštinom, provoditi istragu i nadzor nad pitanjima u svezi s financiranjem, ustrojstvom, obukom, popunom i opremanjem vojnih snaga na razini entiteta.

Članak 43.

Parlamenti entiteta razmatraju i usvajaju proračun za financiranje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, njihovih vojska i ostalih komponenata sukladno odredbama članaka 46. i 47. ovoga zakona.

Član 44

Parlamenti entiteta razmatraju pripreme za obranu u entitetu i donose Plan za razvoj obrane u okviru Plana razvoja entiteta sukladno ovome zakonu, te obrambenoj i sigurnosnoj politici Bosne i Hercegovine.

Članak 45.

Parlamenti entiteta uspostavljaju odgovarajuća povjerenstva za nadzor nad pitanjima u svezi s nadležnošću entiteta u oblasti obrane.

Kako bi se ojačala sadašnja rješenja za parlamentarni nadzor u poštivanju načela demokratske kontrole oružanih snaga, zakonodavna bi tijela entiteta imala iste odgovornosti u svezi s vladom entiteta i vojnim snagama kao i Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine naspram države. Osim toga, zakonodavna tijela entiteta bi imala kapacitet formiranja povjerenstava za obnašanje nadgledanja i istraga o aspektima odgovornosti entiteta za obrambena pitanja. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine bi, također, nadzirala vlade entiteta i vojne snage, tako da bi imala uporednu nadležnost sa zakonodavnim tijelima entiteta o pitanjima obrane.

IV. Proračuni i financiranje

Članak 46.

Ukupan proračun za obranu za Bosnu i Hercegovinu sastoji se iz tri dijela – državni proračun i dva entitetska proračuna.

Ministar obrane koordinira planiranje ukupnoga proračuna za obranu s ministrima obrane entiteta.

Članak 47.

Parlamenti države i entiteta usvajaju svoje dijelove ukupnoga proračuna kroz redovite parlamentarne procedure.

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine bit će u potpunosti informirana o ukupnom proračunu za obranu i obavljat će nadgledanje proračuna i druga nadgledanja zajedno s parlamentima entiteta sukladno odredbama čl. 38. i 42. ovoga zakona.

Ove odredbe definiraju ukupan proces proračuna. Držeći se činjenice da nadzor nad svim pitanjima u oblasti obrane počiva na državi, moglo bi se očekivati da bi financiranje i izradu proračuna za sve aktivnosti obrane

preuzela država. Međutim, država trenutačno nema dostatno sredstava kako bi ispunila ovu odgovornost. Ovo znači da bi mogla postojati tri izvora financiranja obrane: država i dva entiteta. Budući da bi se proračun obrane sastojao iz tri dijela, mora postojati i centralizirana koordinacija planiranja i izrade proračuna obrane glede postizanja učinkovitoga korištenja resursa u zadovoljavanju potreba obrane Bosne i Hercegovine. Državni bi ministar obrane bio odgovoran za (1.) osiguravanje ove koordinacije, (2.) bliski rad s ministrima obrane entiteta na razvijanju realnih i integriranih proračuna i (3.) utvrđivanju koji programi bi trebali biti uključeni u državni proračun za obranu. Ovi bi programi trebali biti za one aspekte obrane koji su pod nadležnošću države. Novi programi će se, najvjerojatnije, morati dodati u državni proračun u oblastima kao što su zajednička obuka, inicijative za poboljšanje interoperabilnosti vojska entiteta, vježba Partnerstva za mir.

Dužnost Ministarstva obrane i entitetskih ministarstava obrane bi bila da rade zajedno kako bi se izradio realan proračun. Entitetski dijelovi proračuna bi bili usvojeni od strane odgovarajućih entitetskih parlamenata, a Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine bi usvojila državni dio.

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine bit će u potpunosti informirana o ukupnome proračunu za oružane snage, koji se sastoji iz triju dijelova. Ova odredba ne daje Parlamentarnoj skupštini mogućnost da mijenja dijelove proračuna iz entiteta, već je osmišljena da pojača transparentnost i kapacitet države da učinkovito nadgleda organizaciju obrane. Procedura za proračun i odredbe za financiranje dostatnije su analizirane u dijelu 7.5. ovoga izvješća.

V. Sastav Oružanih snaga Bosne i Hercegovine

A. Opće odredbe

Članak 48.

Oružane snage Bosne i Hercegovine sastoje se od profesionalnoga vojnoga osoblja, novaka na služenju vojnoga roka i pripadnika pričuvnoga sastava koji su mobilizirani u vojnu službu.

Ovaj članak definira sastav Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i pomaže da Oružane snage Bosne i Hercegovine razviju snage sukladno sigurnosnim i obrambenim potrebama države.

B. Vojni rok

Članak 49.

Ministar obrane određuje zajedničku politiku za služenje vojnoga roka za Oružane snage Bosne i Hercegovine na temelju jedinstvene sigurnosne i obrambene politike Bosne i Hercegovine.

Članak 50.

Entiteti će provoditi jedinstvenu politiku za služenje vojnoga roka koju odredi ministar obrane.

Članak 51.

Pravo na prigovor savjesti je osigurano za sve osobe koje su predmet jedinstvene politike za služenje vojnoga roka. Proces potvrđivanja statusa prigovora savjesti i administracija alternativne službe određuje se posebnim zakonom, sukladno članku II. Ustava Bosne i Hercegovine.

Ovaj dio omogućava nastavljjanje prakse koja se tiče vojnoga roka i navodi da će postojati jedna politika za Oružane snage Bosne i Hercegovine. Ministar obrane bi izradio ovu politiku, a entiteti bi je proveli. Ove odredbe omogućavaju pravo na prigovor savjesti, sukladno europskom Zakonu o ljudskim pravima i međunarodnim normama i standardima.

C. Pričuvni sastav

Članak 52.

Snage pričuvnoga sastava su vojnici i časnici koji su završili služenje vojnoga roka ili vojnu službu po ugovoru i nemaju obveza po ugovoru o profesionalnoj vojnoj službi. Pričuvni vojnici i časnici zadržavaju obvezu da se vrate u vojnu službu nakon mobilizacije sukladno odredbama ovoga zakona.

Članak 53.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine određuje prikladan broj pričuvnika i strukturu pričuvnoga sastava za Oružane snage Bosne i Hercegovine. Ministri obrane entiteta odgovorni su za ustrojstvo, opremanje i obuku snaga pričuvnoga sastava sukladno standardima koje odredi ministar obrane Bosne i Hercegovine.

Članak 54.

Pričuvnici mogu biti obvezni da svake godine, u okviru ispunjenja zakonskih obveza, prođu period obuke. Pričuvnici se tijekom obuke smatraju mobiliziranima.

Članak 55.

Osim specijalnih isplata koje se mogu dodijeliti vlastima entiteta za određene kategorije pričuvnika, pripadnici pričuvnoga sastava su, kada su mobilizirani, predmet istih obveza i zakona kao profesionalni pripadnici oružanih snaga.

Članak 56.

Državna tijela vlasti nisu obvezna pozvati pričuvnike na službu na rutinsku, planiranu obuku sukladno uvjetima službe.

Ovaj dio navodi obveze snaga pričuvnoga sastava. Predsjedništvo bi odredilo veličinu pričuvnoga sastava i strukturu pričuve, a ministar obrane Bosne i Hercegovine bi ustanovio standarde za obuku pričuvnoga sastava. Entitetski ministri obrane bi imali odgovornost osiguranja da stvarna obuka zadovolji te standarde. Ova procedura bi omogućila stvaranje politike racionalne pričuve na temelju plana obrane za cijelu državu. Osim toga, ove odredbe osiguravaju redovitu obuku aktivne pričuve, što trenutačno nije praksa u Bosni i Hercegovini budući da nijedan od entiteta nije usvojio koncept aktivne pričuve i pričuvni sastav trenutačno ne vrši obuku.

VI. Proglašenje ratnoga stanja ili izvanrednoga stanja

Članak 57.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine zahtijeva proglašenje ratnoga stanja od Parlamentarne skupštine u slučaju izravnoga napada na Bosnu i Hercegovinu. Vojni napad na bilo koji dio države putom bilo kakvih vojnih sredstava i u bilo kojem obliku smatra se napadom na cijelu državu.

Članak 58.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine zahtijeva proglašenje izvanrednoga stanja od Parlamentarne skupštine kada postoji prijetnja postojanju države, prijetnja normalnome funkcioniranju ustavnih institucija ili neposredna ratna opasnost.

Članak 59.

Proglašenje ratnoga ili izvanrednoga stanja razmatra Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na zahtjev Predsjedništva ukoliko ona zasjeda u vrijeme zahtjeva.

Članak 60.

Ukoliko Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine ne zasjeda u vrijeme zahtjeva za proglašenje ratnoga ili izvanrednoga stanja, Predsjedništvo može narediti potpuno ili djelomično mobilizacija postrojba Oružanih snaga Bosne i Hercegovine ili njihovu uporabu.

Članak 61.

U slučaju izravnoga napada na Bosnu i Hercegovinu, Parlamentarna skupština sazvat će posebnu sjednicu što je prije moguće kako bi se razmotrio zahtjev za proglašenje ratnoga stanja.

Članak 62.

Ako postoje opravdani razlozi za proglašenje izvanrednoga stanja, ili u slučajevima kada je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, usljed žurnosti, naredilo mobilizaciju i uporabu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine za uklanjanje uzroka za objavu izvanrednoga stanja, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine sazvat će specijalnu sjednicu u roku od 48 sati kako bi razmotrila zahtjev za proglašenje izvanrednoga stanja ili naredbu o uporabi oružanih snaga.

Ako Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine ne proglasi izvanredno stanje u roku od 72 sata od zahtjeva Predsjedništva Bosne i Hercegovine ili naredbe za mobilizaciju i uporabu oružanih snaga, zahtjev će se smatrati odbijenim, a naredba izvan snage.

Ovaj članak pojašnjava da, sukladno članku 14. ovoga zakona, samo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine može odrediti kada postoji prijetnja za državu i može podnijeti zahtjev Parlamentarnoj skupštini da proglasi ratno ili izvanredno stanje.

Nadležnost Predsjedništva Bosne i Hercegovine da zahtijeva proglašenje ratnoga ili izvanrednoga stanja proizlazi iz obveze i neosporivoga prava države da štiti svoj suverenitet, teritorijalni integritet, političku neovisnost i međunarodni subjektivitet.

Nadležnost Parlamentarne skupštine da proglasi izvanredno ili ratno stanje, na zahtjev Predsjedništva Bosne i Hercegovine, služi kao korisno jamčenje za sprečavanje bilo kakve zlouporabe vlasti ili oružanih snaga. Ova nadležnost je sastavni dio demokratske kontrole oružanih snaga, kao i dio demokratskoga nadzora nad izvršnim tijelima vlasti. Ona omogućava Parlamentarnoj skupštini da vrši provjeru ove ovlasti i njezine uporabe u situacijama kada bi razlozi koji stoje iza zahtjeva mogli biti nejasni. S druge strane, ako Parlamentarna skupština ne djeluje u cilju proglašenja izvanrednoga stanja ili rata, morala bi snositi posljedice svoga nedjelovanja.

Ministar obrane bi, sukladno naredbi Predsjedništva Bosne i Hercegovine, imao ovlast zavojačiti snage.

VII. Prirodne katastrofe i nesreće

Članak 63.

Ministar obrane može ovlastiti Oružane snage Bosne i Hercegovine da reagiraju na prirodne katastrofe i nesreće, na zahtjev odgovarajućih tijela civilne zaštite iz entiteta.

Članak 64.

Postrojbe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine mogu se razmjestiti kao pomoć civilnim vlastima u reagiranju na prirodne katastrofe i nesreće, sukladno uputama koje izda ministar obrane.

Članak 65.

U izvanrednim situacijama, predsjednik entiteta može odobriti ograničen razmještaj postrojba vojske toga entiteta, kako bi se pružila pomoć civilnim vlastima u reagiranju na prirodne katastrofe i nesreće, sukladno uputama na koje se poziva u članku 64.

Članak 66.

Naredba kojom se razmještaju postrojbe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine za pomoć civilnim vlastima sadrži:

- a) konkretnu prirodu misije;*
- b) postrojbe i broj angažiranoga ljudstva;*
- c) kome su postrojbe odgovorne i*
- d) trajanje misije.*

Ministar obrane izvješćuje Parlamentarnu skupštinu o vojačenju postrojba Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, sukladno članku 63. ili članku 65.

Sukladno europskim demokratskim standardima, vojne snage države ne trebaju se rabiti unutar države osim u izvanrednim okolnostima. Ovaj članak omogućava uporabu snaga u žurnim slučajevima, kao što su prirodne katastrofe i nesreće. Ministar obrane bi imao ovlast razmjestiti dijelove Oružanih snaga Bosne i Hercegovine ili, u žurnim slučajevima, zavojačiti pričuvni sastav.

U određenim izvanrednim okolnostima, članak 65. predsjedniku entiteta dozvoljava i da uporabi postrojbe vojske toga entiteta kako bi se pomoglo civilnim tijelima vlasti u slučajevima prirodnih katastrofa ili nesreća, sukladno uputama ministra obrane Bosne i Hercegovine.

VIII. Sukob interesa i profesionalizam

Članak 67.

Časnici u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine štitiće i održavati državnu imovinu i koristit će je samo u ovlaštene svrhe. Dužnost časnika je i da iznesu na vidjelo prijevare i korupciju osoba u lancu zapovijedanja.

Članak 68.

Časnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine neće:

- a) imati finansijski interes koji je u sukobu sa savjesnim obavljanjem njihovih dužnosti ili*
- b) imati uposlenje izvan Oružanih snaga ili obnašati bilo koje druge aktivnosti koje su u sukobu sa zvaničnim dužnostima i odgovornostima.*

Članak 69.

Pripadnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine su, uključujući generale, neutralni u političkim pitanjima i neće se angažirati u bilo kojoj vrsti aktivnosti političkih stranaka niti biti izabrani ili imenovani na javnu funkciju.

Ovaj članak ne sprečava pripadnike Oružanih snaga Bosne i Hercegovine da se registriraju za glasovanje i glasuju ili da se kandidiraju za izbore sukladno odredbama Izbornoga zakona Bosne i Hercegovine.

Pripadnik pričuvnoga sastava, koji je izabran ili imenovan na javnu funkciju, nije obavezan dati ostavku na funkciju ukoliko je mobiliziran na redovitu obuku.

Članak 70.

Od vojnih se časnika očekuje da podržavaju provedbu Općega okvirnoga sporazuma za mir. Aktivnosti protiv Daytonskoga mirovnoga sporazuma i opstrukcija smatraju se temeljem za smjenu s dužnosti.

Članak 71.

Časnicima, s bilo kojim činom, nije dozvoljeno služiti u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine ili biti uposlenima u Ministarstvu obrane nakon službe u oružanim snagama druge države.

Članak 72.

Ministar obrane može dalje razviti Kodeks ponašanja za pripadnike Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Članak 73.

Ministar obrane razvija jedinstvene propise koji se tiču vojne stege, uz savjet ministara obrane entiteta. Kada se odrede, jedinstveni propisi o vojnoj stezi zamijenit će entitetske propise o vojnoj stezi.

Ovaj dio definira odgovornosti pripadnika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine tijekom službe, a ove odredbe navode da vojno osoblje ne smije imati drugo uposlenje koje može biti u oprečnosti sa zvaničnim dužnostima i odgovornostima. Općenito, to su aktivnosti koje mogu uzrokovati da javnost izgubi povjerenje u vojsku. To, također, može uključivati aktivnosti koje doprinose degradaciji reda i stege u vojsci. Aktivnosti cjelokupnoga ljudstva u vojsci bi se trebale pozitivno odražavati na vojsku kao instituciju u svakome trenutku.

Ove odredbe, također, navode da pripadnici oružanih snaga moraju biti politički neutralni i izvan stranačkih političkih aktivnosti. Sukladno tomu, oni se ne mogu uključiti u aktivnosti koje se mogu smatrati štetnima za Bosnu i Hercegovinu i od njih se očekuje da u potpunosti podržavaju provedbu Daytonskoga mirovnoga sporazuma.

Državljanin Bosne i Hercegovine ne bi bio u mogućnosti služiti u Oružanim snagama ili civilnim obrambenim strukturama Bosne i Hercegovine nakon služenja u oružanim snagama druge države.

IX. Prisega

Članak 74.

Osoba koja prvi put pristupa Oružanim snagama Bosne i Hercegovine položiti će sljedeću prisegu:

"Svečano prisežem da ću braniti suverenitet, teritorijalni integritet, ustavni poredak i političku neovisnost Bosne i Hercegovine i odgovorno i savjesno obavljati sve dužnosti potrebne za njezinu obranu."

Ova nova obveza pomoći će u stvaranju jedinstva. Polaganje prisege o zaštiti Bosne i Hercegovine potvrdilo bi da se od pripadnika Oružanih snaga očekuje da brane cijelu državu Bosnu i Hercegovinu, a ne samo svoj entitet.

X. Zastave, himne i vojna obilježja

Članak 75.

Oružane snage Bosne i Hercegovine imat će svoju zastavu, himnu i obilježja. Zastava i himna bit će zastava i himna Bosne i Hercegovine, a obilježje će biti grb Bosne i Hercegovine.

Obilježja će nositi svi pripadnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Uporaba zastave i himne bit će obavezna za Oružane snage Bosne i Hercegovine.

Članak 76.

Entitetske vojske i operativne postrojbe mogu, također, imati svoje zastave, himne i obilježja koja će se regulirati entitetskim zakonom. Operativne postrojbe mogu imati svoje zastave i obilježja što će se regulirati entitetskim zakonom.

Članak 77.

Nikome nije dozvoljeno da duplira ili koristi obilježja Oružanih snaga Bosne i Hercegovine bez pismene ovlasti ministra obrane.

Ovaj dio omogućava usvajanje zastave, himne i obilježja Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Vojske entiteta također mogu imati svoje zastave, himne i obilježjano ne smije biti neovlaštene uporabe obilježja Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

XI. Prijelazne i završne odredbe

Članak 78.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine i vlade dvaju entiteta, započet će aktivnosti da se Sporazum o subregionalnoj kontroli naoružanja i Sporazum o mjerama za izgradnju povjerenja i sigurnosti u Bosni i Hercegovini, kao i svi drugi međunarodni sporazumi, usklade s načelima ovlasti državne razine za zapovjedništvo i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Članak 79.

Entitetski zakoni i podzakonski akti će se uskladiti s odredbama ovoga zakona. U slučaju da je bilo koji entitetski zakon ili podzakonski akt u oprečnosti s odredbama ovoga zakona, odredbe ovoga zakona imaju prednost, a nedosljedne odredbe entitetskoga zakona ili podzakonskoga akta neće biti pravomoćne niti važeće.

Članak 80.

U roku od 90 dana od stupanja na snagu ovoga zakona, Predsjedništvo će predložiti Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine Plan strukture generalskoga kora Oružanih snaga Bosne i Hercegovine koji se treba ostvariti do određenoga datuma.

Časnici koji su imali čin generala prije usvajanja ovoga zakona zadržat će svoj čin, plaću i privilegije sukladno entitetskom zakonu. Sva postavljenja ili promaknuća časnika koja se izvrše nakon usvajanja ovoga zakona moraju biti izvršena sukladno odredbama ovoga zakona.

Članak 81.

Ministar obrane razvit će Plan za uspostavu jedinstvenoga sustava za personal Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u roku od jedne godine nakon usvajanja ovoga zakona.

Ministar obrane imenovat će zajedničko povjerenstvo, uz savjet i suglasnost Predsjedništva, kako bi se ocijenili sustavi upravljanja personalom i dala preporuka u svezi sa stvaranjem jedinstvenoga sustava.

Povjerenstvo će, također, razmotriti plaće i beneficije koje prima mobilizirani pričuvni sastav, radi usklađivanja plaća i beneficija u okviru Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i racionalizacije plaća i beneficija mobiliziranoga pričuvnoga sastava s plaćama i beneficijama profesionalnih pripadnika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Članak 82.

Ovaj zakon stupa na snagu osam dana nakon objave u Službenom listu Bosne i Hercegovine.

Ovaj dio zahtijeva usklađenost ovoga zakona s drugim sporazumima i zakonima. Konkretno, ovo se odnosi na sporazume u kojima su potpisnici entiteti i koji su se primjenjivali kada država nije imala institucije za provedbu. Ovi sporazumi bi, sada, trebali biti sukladni supremaciji države za pitanja obrane i sigurnosti, što odražava međunarodni subjektivitet države Bosne i Hercegovine.

U nadležnosti je Predsjedništva Bosne i Hercegovine da dostavi Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine svoj prijedlog o broju generala, o čemu bi se trebala donijeti odluka sukladno obrambenim potrebama države. Anketa država Partnerstva za mir, kao i drugih država s vojskama uporedive

veličine (otprilike 12 000)¹, otkriva da je prosječan omjer generala naspram ukupnoga brojnoga stanja oružanih snaga 1:1000. Povjerenstvo preporučuje sličan omjer za Bosnu i Hercegovinu, odnosno da omjer generala ne prelazi 0,10% ukupnoga broja ljudstva.

Ministar obrane bi izradio Plan za uspostavu jedinstvenoga sustava za personal Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Politike personala, propisi i zakoni koji se tiču obrambene strukture bile bi usklađene kako bi se unaprijedila učinkovitost i podržalo i ojačalo jedinstvo državne strukture za zapovjedništvo i kontrolu. Jedinstven sustav upravljanja personalom trebao bi biti usklađen sa standardima NATO-a, jednako se primjenjivati u kompletnome sastavu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, biti lako razumljiv i provodiv i omogućiti otvoreno i transparentno upravljanje svim vojnim personalom, kao i civilnim personalom u obrambenim strukturama.

7.1.2. Izmijenjena Odluka o organizaciji i funkcioniranju institucija za obranu Bosne i Hercegovine

Objašnjenje

Okvir za kontrolu pitanja iz domena obrane u Bosni i Hercegovini je nakon rata, na državnoj razini, bio centriran oko Stalnoga komiteta za vojna pitanja (SKVP). SKVP je ustavno tijelo pod izravnom kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Državni ustav opisuje SKVP kao koordinirajuće tijelo i nedavna odluka Ustavnoga suda mu priznaje taj status, ali skoro bez ovlasti za zapovjedništvo i kontrolu nad vojskama entiteta u Bosni i Hercegovini. Ograničavajući ustavni okvir pokazao se neadekvatnim za stvaranje obrambene strukture koja je potrebna da bi država branila svoj suverenitet, obavljala vanjsku politiku i ispunila međunarodne obveze. Bosna i Hercegovina ne bi bila kredibilan kandidat za program Partnerstvo za mir sa SKVP-om kao okvirom zapovjedništva i kontrole na državnoj razini.

¹ Irska sa snagama od 10.600 ima 9 generala (1:1178-0,84%), Gruzija sa snagama od 17.400 ima 16 generala (1:1080-0,09%); i Novi Zeland sa snagama od 9930 ima 14 generala (1:709-0,14%)

Uz pretpostavku punoga zapovjedništva i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, nužno je da Predsjedništvo ponovo definira ulogu SKVP-a i njegov odnos s Predsjedništvom i novim ministarstvom na državnoj razini. Prethodna odluka Predsjedništva opisivala je sastav SKVP-a, uspostavila Tajništvo SKVP-a kao zamjenu za Ministarstvo obrane i pokušala uspostaviti određenu razinu državnoga autoriteta nad autonomnim oružanim snagama entiteta. Ova nova odluka bi konkretno zamijenila prethodnu odluku Predsjedništva.

Sastav SKVP-a bi ostao isti, prema prethodnoj odluci, uz dodavanje ministra obrane kao punopravnoga člana. Odredba koja definira vojne savjetnike Predsjedništva kao stalne članove bez prava glasa također je brisana, sukladno predviđenoj ulozi načelnika Zajedničkoga stožera Bosne i Hercegovine kao višeg vojnoga savjetnika Predsjedništva.

Odluka bi, također, eliminirala Tajništvo SKVP-a, čije bi nadležnosti sada obavljalo državno Ministarstvo obrane. Kao rezultat toga, osoblje, uredski prostor i ostala imovina bi se ovom odlukom prenijele u novo ministarstvo. Odluka konkretno navodi da će se SKVP za potporu oslanjati na osoblje Ministarstva obrane i da SKVP neće imati svoje osoblje. Ove odredbe bi spriječile nadmetanje između SKVP-a i novoga ministarstva i bespotrebno preklapanje dužnosti.

Ova odluka naglašava ovlast Predsjedništva za puno zapovjedništvo i kontrolu, priznaje ulogu državnoga ministra u okviru lanca zapovijedanja i definira koordinirajuću i savjetodavnu ulogu SKVP-a u okviru nove obrambene strukture Bosne i Hercegovine. Ovom odlukom, Predsjedništvo bi uvažilo koordinirajuću funkciju SKVP-a, kako je uspostavljeno Ustavom, ali u okviru novoga zakona, ustavnoga i pravnoga okvira na državnoj razini koji omogućava obrambenu strukturu prikladnu potrebama moderne europske države.

Prijedlog Zakona

BOSNA I HERCEGOVINA

PREDSJEDNIŠTVO

Sukladno odredbama članka III., toč. 1. i 5.(a) i članka V., točka 5. Ustava Bosne i Hercegovine, Zakona o obrani Bosne i Hercegovine, dokumenta 'Obrambena politika Bosne i Hercegovine' i političke izjave Predsjedništva Bosne i Hercegovine o prijemu u program Partnerstvo za mir, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, na ____sjednici održanoj ____ donosi:

IZMIJENJENU ODLUKU O

USTROJSTVU I FUNKCIONIRANJU INSTITUCIJA ZA OBRANU BOSNE I HERCEGOVINE

I. TEMELJNE ODREDBE

Članak 1.

Ova odluka zamjenjuje i poništava odluku od 4. rujna 2002. godine pod naslovom "Odluka o ustrojstvu i funkcioniranju institucija za obranu Bosne i Hercegovine" (Službeni list Bosne i Hercegovine 26/02).

Članak 2.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine (Predsjedništvo) se obvezuje da će ispuniti svoju dužnost da štiti suverenitet, teritorijalni integritet, političku neovisnost i međunarodni subjektivitet Bosne i Hercegovine.

Sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine, Predsjedništvo, u duhu ranije izraženih obveza, prihvata obveze i prava u obitelji jednakih euroatlantskih država, te će aktivno doprinositi i sudjelovati u kolektivnoj sigurnosti.

Predsjedništvo je jasno izjavilo svoju spremnost da radi na reformi obrambenoga sustava u Bosni i Hercegovini kako bi unaprijedilo integraciju u Europu i euro-atlantske sigurnosne i obrambene strukture.

Svrha Odluke je da se pojasni buduća uloga Stalnoga komiteta za vojna pitanja (SKVP) u odnosu na Predsjedništvo i druge institucije za obranu na državnoj razini.

II. Uloge Predsjedništva, Ministarstva i SKVP-a

Članak 3.

Predsjedništvo podržava usvajanje Zakona o obrani Bosne i Hercegovine, koji konsolidira sve oružane snage u Bosni i Hercegovini u jedinstvenu obrambenu strukturu pod punim zapovjedništvom i kontrolom Predsjedništva.

Predsjedništvo preuzima puno zapovjedništvo i kontrolu nad novo-konsolidiranim Oružanim snagama Bosne i Hercegovine nakon što ovaj zakon usvoji Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine.

Članak 4.

Predsjedništvo podržava stvaranje novoga Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine na čelu s ministrom koji je podređen Predsjedništvu u operativnome i administrativnome lancu zapovijedanja za Oružane snage Bosne i Hercegovine.

Članak 5.

SKVP:

- a) koordinira i osigurava konsolidiranje entitetskih oružanih snaga u jedinstvenu obrambenu strukturu sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine;*
- b) služi kao savjetodavno tijelo Predsjedništvu u oblasti vojnih pitanja i*
- c) koordinira aktivnosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine s drugim državnim i entitetskim institucijama po nalogu Predsjedništva ili Zakona o obrani Bosne i Hercegovine.*

Članak 6.

Ovom odlukom, Predsjedništvo će definirati sastav i metodologiju rada SKVP-a.

III. STALNI KOMITET ZA VOJNA PITANJA

Članak 7.

Predsjedništvo uspostavlja strukturu i funkcioniranje SKVP-a kako slijedi:

SKVP se sastoji od osam članova s pravom glasa:

- a) tri člana Predsjedništva,*
- b) predsjedatelj Vijeća ministara,*
- c) ministar obrane Bosne i Hercegovine,*
- d) ministar vanjskih poslova Bosne i Hercegovine;*
- e) predsjednik / dopredsjednik Republike Srpske i*
- f) predsjednik /dopredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine.*

Zastupljenost dva člana jednoga konstitutivnoga naroda bit će zajamčena u okviru sastava SKVP-a.

Što se tiče načela rotacije, Predsjedništvo će posebnom odlukom odrediti sastav osoblja SKVP-a.

Članak 8.

Predsjedništvo po potrebi može pozvati članove međunarodne zajednice i druge osobe na sjednice SKVP-a.

Članak 9.

SKVP donosi odluke na temelju većine glasova ukupnoga broja članova SKVP-a. Poslovnik SKVP-a definirat će pitanja koja se rješavaju konsenzusom. Svaki član Predsjedništva ima pravo veta na odluke.

Članak 10.

Sjednicama SKVP-a predsjedava osoba koju odredi Predsjedništvo i ta osoba nema pravo glasa.

Članak 11.

Za potporu u radu, SKVP će se oslanjati na osoblje koje dodijeli Ministarstvo obrane. SKVP neće upošljavati drugo osoblje.

IV. Počasna postrojba

Članak 12.

Za potrebe protokola, Predsjedništvo zahtijeva da ministar obrane Bosne i Hercegovine uspostavi počasnu vojnu postrojbu.

V. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 13.

Nakon usvajanja Zakona o obrani Bosne i Hercegovine i uspostave Ministarstva obrane, kompletno osoblje, uredski prostor, oprema i ostala imovina Tajništva SKVP-a neodložno prelazi novome ministarstvu.

Članak 14.

Ova odluka stupa na snagu nakon usvajanja Zakona o obrani Bosne i Hercegovine i tada poništava Odluku Predsjedništva BiH o ustrojstvu i funkcioniranju institucija za obranu Bosne i Hercegovine, broj 01-2081-10/02 od 26. kolovoza 2002. godine (Službeni list BiH, broj 26/02).

Ova odluka bit će objavljena u Službenom listu Bosne i Hercegovine i stupa na snagu sukladno odredbama članka 14.

7.2. Reforme obrane u Republici Srpskoj

Ovaj dio prikazuje odabrane amandmane na Ustav, Zakon o obrani i Zakon o vojsci Republike Srpske. Ovi amandmani se tiču onih odredaba koje su u oprečnosti s predloženim Zakonom o obrani Bosne i Hercegovine, kao i s Konceptom i mandatom Povjerenstva za reformu obrane. Međutim, Povjerenstvo shvata da će biti potrebne daljnje analize i amandmani, posebno u oblastima gdje su određene odredbe u oprečnosti s europskim standardima o ljudskim pravima i drugim državnim zakonima. Povjerenstvo shvata da su mnoge od ovih oblasti izvan domena i nadležnosti njegova mandata i ohrabruje daljnje rasprave tijekom faze parlamentarnoga usvajanja ovih amandmana.

7.2.1. Amandmani na Ustav Republike Srpske

Slijedi raščlamba ustavnih odredaba Republike Srpske koje se odnose na zapovjedništvo i kontrolu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine na razini države Bosne i Hercegovine. Odredbe Ustava koje su u oprečnosti s Konceptom identificirane su i predloženi su amandmani. Cilj je dopuniti svaku odredbu koja stvara rizik od smetnje ili sprečavanja države da sačuva njezin suverenitet, teritorijalni integritet, političku neovisnost i međunarodni subjektivitet. To zahtijeva da država preuzme punu nadležnost nad pitanjima obrane, uključujući punu implementaciju zapovjedništva i kontrole na državnoj razini nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine u svakome trenutku, kao što je utvrđeno Konceptom.

Objašnjenje

Ustav Republike Srpske daje tom entitetu mnoge ovlasti države kao i ovlast objave rata i zapovjedništva nad Vojskom Republike Srpske predsjedniku entiteta. Takve se ovlasti moraju modificirati ili ih mora preuzeti država Bosna i Hercegovina.

Raščlamba sekcija po sekcija

OVLAST REPUBLIKE SRPSKE U SVEZI S VOJNIM I OBRAMBENIM PITANJIMA

Članak 68.2

Republika uređuje, sukladno Ustavu i zakonima Bosne i Hercegovine:

...3. mjere za slučaj ratnoga stanja i izvanrednoga stanja koje objavljuju institucije Bosne i Hercegovine.

Trenutačno članak 68.2 daje samome entitetu pravo da uređuje i uvodi obrambene mjere u slučaju ratnoga stanja ili izvanrednoga stanja. Sam entitet nema odgovornost za obranu. Država Bosna i Hercegovina preuzet će odgovornost za obranu. Država će uzeti neke odgovornosti za funkcije koje se tiču sigurnosti, a koje trenutačno počivaju na vladama entiteta. Prema amandmanima na članak 68.2, samo država može objaviti rat ili izvanredno stanje.

Članak 105.

Republika Srpska imat će svoju vojsku, koju sačinjava stalni i pričuvni sastav, koja će biti dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Stalni sastav sačinjavaju profesionalni vojnici i vojnici na odsluženju vojnoga roka.

O Vojsci Republike Srpske donosi se poseban zakon.

Vojska Republike Srpske bit će organizirana prema zakonima Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.

Članak 105. uređuje da će Republika Srpska imati svoju vojsku, ali je sukladno dopunama jasno da bi Vojska Republike Srpske bila dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, te da bi vojska bila organizirana sukladno zakonima države i entiteta.

~~Članak 107.~~

~~Vojni sudovi i vojni tužitelji ustanovljavaju se zakonom.~~

~~Vojni sudovi su neovisni sudovi i sude na temelju zakona.~~

Članak 107. kaže da se vojni sudovi i vojni tužitelji ustanovljavaju zakonom i da sude sukladno zakonu. Zajedno s preuzimanjem ovlasti države Bosne i Hercegovine za zapovjedništvo nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, uključujući Vojsku Republike Srpske, institucije i zakoni države i entiteta bi odedili sustav vojnoga pravosuđa i sudova. Štoviše, iako ove ustavne odredbe predviđaju vojne sudove, oni trenutačno ne postoje. Vojno pravosuđe se obavlja kroz sustav civilnih i kaznenih sudova.

OVLAST NARODNE SKUPŠTINE REPUBLIKE SRPSKE

Dopunjeni članak 70.

~~Narodna skupština, sukladno zakonu, proglašava:~~

- ~~1. ratno stanje u slučaju oružanoga napada na Republiku,~~
- ~~2. stanje neposredne ratne opasnosti u slučaju postojanja ozbiljne prijetnje od izbijanja rata,~~
- ~~3. izvanredno stanje za Republiku ili dio Republike u slučaju ugrožavanja sigurnosti, ljudskih prava i sloboda i normalnoga funkcioniranja ustavnih tijela.~~

Članak 70., dopunjen amandmanima XXXV. i LXI., trenutačno daje ovlast Narodnoj skupštini RS-a da objavi ratno i izvanredno stanje. Prema definiciji, to je funkcija države i trebala bi je preuzeti država Bosna i Hercegovina. Prema tome, ove odredbe su izbrisane.

OVLAST PREDsjedNIKA REPUBLIKE SRPSKE

Članak 80.

Predsjednik Republike:

1) obavlja, sukladno ovome ustavu i Ustavu Bosne i Hercegovine i zakonu, poslove iz oblasti obrane, sigurnosti i odnosa Republike s drugim državama i međunarodnim organizacijama.

Podtočka 2. točke 1. Amandmana XL. zamijenjena je Amandmanom L., koji glasi:

2) Predsjednik Republike odlukom, na prijedlog Vlade, postavlja i opoziva šefove predstavništva Republike Srpske u inozemstvu i predlaže veleposlanike i druge međunarodne predstavnike Bosne i Hercegovine iz Republike Srpske.

3) Obrazuje savjetodavna tijela i stručne službe za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti.

Članak 80., podtočka (1.), daje ovlast predsjedniku Republike Srpske da obavlja poslove iz oblasti obrane, sigurnosti i odnosa entiteta s drugim državama i međunarodnim organizacijama, bez pozivanja na Ustav Bosne i Hercegovine. Obrana je u nadležnosti države, što će preuzeti država Bosna i Hercegovina. Prema tome, nadležnosti predsjednika Republike Srpske koje se tiču pitanja iz oblasti vojske i obrane bit će iznimno ograničene i dio državnoga Zakona o obrani i Ustava Bosne i Hercegovine. Predsjednik Republike Srpske i dalje sudjeluje u imenovanju entitetskoga ministra obrane, trenutačno je član SKVP-a, ima ograničenu nadležnost u izvanrednim situacijama u smislu ovlasti uporabe postrojba entitetske vojske u pomoći civilnim tijelima vlasti u slučaju elementarne nepogode ili nesreće, ali nije u lancu zapovijedanja. Podtočke (2.) i (3.) članka 80. ostaju iste.

Članak 81.

~~Kada Narodna skupština, zbog izvanrednih okolnosti, nije u mogućnosti sastati se, predsjednik Republike, po pribavljenom mišljenju Vlade, utvrđuje postojanje izvanrednih prilika i nalaže mjere za njihovo otklanjanje, sukladno Ustavu i zakonu.~~

~~Stavak 2. članka 81. zamijenjen je točkom 2. Amandmana XXXV., koja glasi:~~

~~U slučaju nemogućnosti da se Narodna skupština sastane, što se konstatira na temelju izjave predsjednika Narodne skupštine, ratno stanje ili neposrednu ratnu opasnost proglašava predsjednik Republike.~~

Predsjednik Republike za vrijeme ratnoga stanja i izvanrednoga stanja, kojega proglašuje institucije Bosne i Hercegovine, ako Narodna skupština ne može da se sastane, na prijedlog Vlade ili po vlastitoj inicijativi, i nakon što sasluša mišljenje predsjednika Narodne skupštine, donosi uredbe sa zakonskom snagom o

pitanjima iz nadležnosti Narodne skupštine i imenuje i razrješava funkcionare koje bira, odnosno imenuje, i razrješava Narodna skupština.

Ove uredbe, odnosno odluke o imenovanju i razrješenju predsjednik Republike podnosi na potvrdu Narodnoj skupštini čim ona bude u mogućnosti sastati se.

Članak 81. trenutačno omogućava predsjedniku entiteta proglasiti ratno ili izvanredno stanje u slučaju nemogućnosti da se Narodna skupština sastane. Proglašenje ratnoga ili izvanrednoga stanja je državna funkcija, te je preuzima država Bosna i Hercegovina. Prema tome, prve dvije točke članka 81. su izbrisane. Ako su državne institucije Bosne i Hercegovine proglasile ratno ili izvanredno stanje, a Narodna skupština se ne može sastati, predsjednik entiteta bi trebao imati ovlast, kao što je trenutačno predviđeno u točki 3. članka 81., donošenja uredaba sa zakonskom snagom o pitanjima iz nadležnosti Narodne skupštine. Prema tome, točka 3. članka 81. imala bi samo jedan amandman. Četvrta točka članka 81. ne bi se mijenjala.

Članak 106., točka 1.

Vojskom Republike Srpske u miru i ratu zapovijeda ~~predsjednik Republike~~ kolektivno Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, na temelju Ustava i zakona, a sukladno odredbama o civilnom zapovjedništvu iz članka V.5.(a) Bosne i Hercegovine i drugih zakona. [Amandman CV. (Službeni glasnik Republike Srpske, 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 31/02, 69/02)]

Članak 106., točka 1., daje zapovjedništvo nad Vojskom Republike Srpske u miru i ratu predsjedniku entiteta. Sukladno uspostavi jedne strukture zapovjedništva i kontrole na državnoj razini nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, uvjetima za Partnerstvo za mir, Vojskom Republike Srpske bi kolektivno zapovijedalo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine.

~~Članak 106., točka 2.~~

~~Predsjednik Republike postavlja, promiče i razrješava časnike Vojske Republike Srpske sukladno zakonu, postavlja i razrješava predsjednike, suce i suce porotnike vojnih sudova i vojne tužitelje.~~

Članak 106., točka 2., trenutačno uređuje da predsjednik entiteta postavlja i razrješava časnike Vojske Republike Srpske i dužnosnike vojnih sudova. Sukladno prebacivanju zapovjedništva nad Vojskom na državu Bosnu i Hercegovinu, predsjednik Republike Srpske više ne bi imao ovlast za

postavljanje časnika Vojske. Postavljanje, promaknuće i razrješenje generala regulirano je predloženim Zakonom o obrani Bosne i Hercegovine; postavljanje časnika ispod čina generala bit će regulirano entitetskim zakonima.

PRAVA I DUŽNOSTI GRAĐANA

Članak 104.

Pravo je i dužnost svih građana braniti i štititi teritorij i ustavni poredak države Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.

Prava i dužnosti u obrani uređuju se posebnim zakonom.

Članak 104. kaže da je pravo i dužnost svih građana braniti i štititi entitet. Ova odredba se može protumačiti na način da stanovništvo Republike Srpske ima dužnost braniti samo RS. To je u oprečnosti s temeljnom odrednicom države, gdje svi građani države imaju pravo i dužnost štititi cijelu državu, a ne samo jedan njezin dio. Amandmanima bi se potvrdilo da je Republika Srpska konstitutivni dio države Bosne i Hercegovine.

7.2.2. Amandmani na Zakon o obrani Republike Srpske

Objašnjenje

Slijedi raščlamba odredaba Zakona o obrani Republike Srpske. Odredbe koje su u oprečnosti sa supremacijom države za obrambena pitanja, kao i Konceptom, identificirane su, a potom su predložene odgovarajuće dopune. Amandmani su predloženi za sve odredbe koje stvaraju rizik smetnje ili sprečavanja pune implementacije zapovjedništva i kontrole na državnoj razini nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine u svakome trenutku, kao što je utvrđeno Konceptom.

Kako je navedeno u članku 1., Zakon o obrani definira sustav obrane Republike Srpske te prava i dužnosti tijela entiteta koji su uključeni u pitanja sigurnosti i obrane.

Glavna je svrha amandmana na ovaj zakon osiguranje dosljednosti sa supremacijom države. To znači da odredbe ovoga zakona moraju odražavati

činjenicu da bi država preuzela one odgovornosti od Republike Srpske potrebne za zaštitu njezinoga suvereniteta, teritorijalnoga integriteta, političke samostalnosti i međunarodnoga subjektiviteta. Sukladno tomu, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine bi, kao vrhovni zapovjednik Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, preuzelo odgovornost i ovlast za obranu Republike Srpske kao dijela cjelokupnoga teritorija države. Amandmani odražavaju i to da bi Republika Srpska imala dužnost i odgovornost braniti suverenitet, teritorijalni integritet, političku samostalnost države Bosne i Hercegovine, a ne samo entiteta.

To bi državi Bosni i Hercegovini omogućilo ostvariti punu nadležnost za svoju obranu putem jasnoga lanca zapovijedanja, temeljnoga preduvjeta za razmatranje kredibilne kandidature za Partnerstvo za mir. Republika Srpska bi, međutim, imala konkretnu i integralnu ulogu unutar administrativnoga lanca zapovijedanja, te bi tako zadržala konkretne odgovornosti koje se tiču vođenja Vojske Republike Srpske. Ova ovlast bi se odnosila i na potporu u provedbi operativnoga zapovjedništva i civilne obrane.

Dopunjeni Zakon o obrani bi jasno dao do znanja da je Vojska Republike Srpske dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i da bi, sukladno Konceptu jedinstvenoga zapovjedništva i kontrole, dobijala operativne naredbe samo od državnih institucija.

U sljedećoj analizi odjeljak po odjeljak prikazani su samo bitni ili suštinski amandmani. Postoje i dodatni amandmani u tekstu Zakona o obrani, ali su oni tehničke prirode ili samo usklađuju preostale odredbe s glavnim promjenama koje su ovdje prikazane.

Raščlamba odjeljak po odjeljak

I – Temeljne odredbe

Članak 1.

Ovim zakonom uređuje se sustav obrane Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Republika) i prava i dužnosti državnih tijela, Vojske Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vojska), građana, poduzeća, ustanova, organizacija i drugih pravnih osoba (u daljnjem tekstu: poduzeća i druge pravne osobe) u obrani teritorija i ustavnoga poretka Bosne i Hercegovine u Republici.

Sustav obrane Republike Srpske organizira se da bi se osigurala zaštita suvereniteta i teritorijalnoga integriteta Bosne i Hercegovine

i da bi se osiguralo da oružane snage djeluju pod civilnim zapovjedništvom sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine.

Sustav obrane Republike Srpske organizira se i da bi se osiguralo da Vojska Republike Srpske bude u stanju pomoći u ispunjavanju međunarodnih obveza koje je preuzela Bosna i Hercegovina. Ovaj zakon utvrđuje superiornost civilnih tijela vlasti Bosne i Hercegovine nad Vojskom Republike Srpske; uključuje ministarstva obrane u strukturu vojnoga zapovjedništva koje sukladno vrhovnom zapovjedništvu i kontroli Predsjedništva Bosne i Hercegovine; utvrđuje ulogu Ministarstva obrane u administrativnome lancu zapovijedanja; identificira ovlasti i odgovornosti dužnosnika civilne obrane i vojnih časnika; osigurava unitarnu administraciju Vojske Republike Srpske kroz punu integraciju Glavnoga stožera u Ministarstvo obrane i podržava situaciju po kojoj je ova vojska profesionalna apolitična vojna sila koja obavlja svoje operacije sukladno međunarodnome pravu o oružanome sukobu. Na koncu, ovaj zakon utvrđuje politike i procedure upravljanja tijelima Republike Srpske i provodi Zakon o obrani Bosne i Hercegovine u oblasti obrane kako bi se stvorila vojna organizacija sposobna za učinkovito funkcioniranje, kako u ratu tako i u miru.

Ovaj članak određuje svrhu Zakona i ukupnu svrhu sustava obrane Republike Srpske. Prvobitni članak priznaje da je glavna svrha sustava obrane zaštita države Bosne i Hercegovine i osiguranje civilnoga zapovjedništva i kontrole nad oružanim snagama. Amandmani bi pružili dodatne detalje, u svjetlu predloženoga Zakona o obrani Bosne i Hercegovine. Druga bitna svrha amandmana je da tijela Republike Srpske odgovaraju novom operativnome i administrativnome lancu zapovijedanja, koji je uspostavljen predloženim Zakonom o obrani Bosne i Hercegovine. Također, dopunjeni Zakon bi dao potporu civilnome zapovjedništvu i kontroli time što izričito kaže da ministar obrane ostvaruje ovlast nad Glavnim stožerom. Članak 1. bi, također, trebao biti izmijenjen kako bi naglasio da bi sustav obrane Republike Srpske trebao podržati međunarodne obveze države Bosne i Hercegovine.

Članak 2.

Ministar obrane priprema obranu Bosne i Hercegovine u Republici kao član administrativnoga lanca zapovijedanja Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Ministar obrane nema ovlast operativnoga zapovjedništva nad vojskom niti nad bilo kojim dijelom Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Pripreme za obranu Bosne i Hercegovine u Republici obuhvataju organiziranje i pripremu ~~stavljanje oružanih snaga~~ Vojske pod zapovjedništvom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Pripreme za obranu uključuju i organiziranje i pripremanje civilne

obrane, tijela Republike Srpske i poduzeća i drugih pravnih osoba, provedbu obrambenih mjera i aktivnosti i izvršavanje poslova i zadaća od interesa za obranu.

Članak 2. definira ulogu ministra obrane Republike Srpske, određujući njegovu poziciju unutar nove strukture. Ove odredbe govore o detaljima karaktera obrane Republike Srpske, te o tome tko je odgovoran za tu obranu. Originalnim tekstom se utvrđuje da obrana entiteta zahtijeva ustrojstvo Vojske i ostalih obrambenih tijela i ustanova, a naznačeno je da se ovlast za takvo ustrojstvo nalazi samo u Republici Srpskoj. Amandmani jasno kažu da bi Vojska Republike Srpske bila pod zapovjedništvom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine i da entitetski ministar obrane ne bi bio dio operativnoga lanca zapovijedanja. Vojska Republike Srpske bi bila odgovorna za davanje doprinosa obrani cijele države Bosne i Hercegovine, a ne samo entiteta.

Članak 3.

Obrana Bosne i Hercegovine u Republici se ostvaruje:

1) organiziranjem i pripremanjem ~~oružanih snaga~~ Vojske za izvršavanje zadaća u obrani Bosne i Hercegovine u Republici, odnosno za suprotstavljanje ili odvrćanje neprijatelja od napada na Bosnu i Hercegovinu ~~Republiku~~;

2) sudjelovanjem građana u oružanoj borbi i drugim oblicima suprotstavljanja neprijatelju do potpunoga otklanjanja ili prestanka opasnosti za Bosnu i Hercegovinu ~~Republiku~~;

3) izvršavanjem i drugih poslova i zadaća od interesa za obranu Bosne i Hercegovine u Republici, sukladno obvezama utvrđenim ovim zakonom i Zakonom o obrani BiH.

Pripreme za obranu organiziraju se, planiraju i provode u miru, a obrana se ostvaruje u slučaju izvanrednoga stanja, ~~neposredne ratne opasnosti~~ ili ratnoga stanja kako se proglasi sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine.

Članak 3. se bavi i pitanjem obrane Republike Srpske. Trenutačno, članak navodi da je jedina odgovornost Vojske Republike Srpske obrana entiteta. Amandmani jasno kažu da bi Republika Srpska bila odgovorna za pomoć u obrani cijele države Bosne i Hercegovine. Trenutačno, ovaj članak navodi i to da Republika Srpska može sama odrediti potrebu za proglašenjem

izvanrednoga stanja ili ratnoga stanja ili da može proglasiti izvanredno stanje ili ratno stanje. Prema predloženom Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, samo bi Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine proglasila izvanredno stanje ili ratno stanje na zahtjev Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Članak 4.

Vojna sila ~~snage~~ za izvršavanje obrambenih zadaća Bosne i Hercegovine u Republici je: Vojska kao integralni dio ~~komponenta~~ Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. u miru, a ~~oružane snage za vrijeme ratnoga stanja i neposredne ratne opasnosti.~~

Oružane snage čine Vojska i postrojbe policije.

Postrojbe policije su, u tijeku izvedbe borbenih djelovanja, u sastavu Vojske.

Članak 4. definira entitetske snage koje su na raspolaganju za obranu. Trenutačno, ovaj se članak odnosi samo na kapacitete i vojne snage Republike Srpske, a pretpostavlja da entitet ima odgovornost samo za obranu Republike Srpske. Amandmani jasno kažu da bi Vojska Republike Srpske bila dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i da bi Vojska Republike Srpske bila odgovorna za davanje doprinosa obrani cijele države. Amandmanima se, također, mijenja i definicija snaga koje su na raspolaganju za obranu države i entiteta. Korištenje policijskih snaga za borbena djelovanja u oprečnosti je s međunarodnim pravom. Zbog toga policijske snage više ne bi bile dio vojnih snaga koje se rabe u obrani države i entiteta. Policijske snage Republike Srpske bi bile podređene Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Srpske.

Članak 5.

Ratno stanje ili izvanredno stanje znači proglašenje ratnoga ili izvanrednoga stanja od strane Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine sukladno državnom Zakonu o obrani.

Kada se utvrdi da postoji ili da su ugroženi suverenitet, teritorij, neovisnost, ustavni poredak ili sigurnost Republike, ovisno od stupnja opasnosti koja predstoji ili je nastala, Narodna skupština proglašava:

- 1) ~~ratno stanje ako predstoji ili je otpočeo oružani napad na Republiku;~~*
- 2) ~~neposrednu ratnu opasnost ako postoji opasnost od napada ili drugoga oblika vanjskoga ugrožavanja Republike;~~*

~~3) izvanredno stanje ako je ugrožena sigurnost Republike, ljudska prava i slobode i normalno funkcioniranje ustavnih tijela.~~

~~Neposredna ratna opasnost i ratno stanje proglašava se za cijelu Republiku, a izvanredno stanje se može proglasiti za cijelu Republiku ili na dijelu teritorija Republike.~~

Članak 5. definira tko može proglasiti izvanredno stanje ili ratno stanje. Trenutačno, članak kaže da Narodna skupština Republike Srpske ima ovlast proglašenja izvanrednoga stanja ili ratnoga stanja. To znači da entitet odlučuje o tome kada postoji opasnost od rata. Sukladno supremaciji države, amandmani jasno govore da bi samo Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine mogla proglasiti izvanredno stanje ili ratno stanje, na zahtjev Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Članak 6.

~~U slučaju ratnoga stanja ili izvanrednoga stanja i neposredne ratne opasnosti:~~

- ~~1. tijela, poduzeća i druge pravne osobe i građani Republike Srpske poduzimaju mjere i radnje sukladno obvezama utvrđenim Planom obrane Republike;~~
- ~~2. oružane snage Vojske Republike postupaju sukladno planovima mobilizacije i uporabe oružanih snaga Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i naredbama predsjednika Republike.~~

~~Plan općega mobilizacije Vojske i Plan organiziranja priprema za obranu predlaže Vlada ministar obrane Republike, a Plan mobilizacije i uporabe oružanih snaga Glavni stožer Vojske (u daljnjem tekstu: Glavni stožer). Oba plana mora odobriti ministar obrane Bosne i Hercegovine.~~

~~Planom obrane Republike i izvodima iz planova utvrđuju se zadaće i obveze izvršitelja toga plana sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj obrambenoj i sigurnosnoj politici Bosne i Hercegovine.~~

Članak 6. definira što se događa u slučaju rata. Trenutačno, on određuje da Vojska Republike Srpske provodi Plan mobilizacije i uporabe entiteta. Također, identificira tko priprema planove za ustrojstvo, mobilizacija i uporabu Vojske. Trenutačno, ovaj članak pretpostavlja da Republika Srpska i njezina vojska mogu djelovati po vlastitoj ovlasti. Amandmani jasno kažu da to ne bi bio više

slučaj. Vojska Republike Srpske bi djelovala sukladno državnim zakonima, odlukama i direktivama, a planove za ustrojstvo i mobilizaciju Vojske odobrio bi ministar obrane Bosne i Hercegovine.

Članak 8.

U slučaju izvanrednoga stanja i neposredne ratne opasnosti, Vojska slijedi naredbe ~~predsjednika Republike~~ Predsjedništva Bosne i Hercegovine vezano za mjere pripravnosti, mobilizacije i uporabe Vojske ~~oružanih snaga~~ i druge mjere i radnje koje Vojska ~~oružane snage~~ poduzima radi sprečavanja ili otklanjanja opasnosti koje mogu ugroziti obranu Bosne i Hercegovine Republike i njezinu sigurnost.

Mjere pripravnosti provode tijela Republike Srpske, Vojska, poduzeća i druge pravne osobe.

Članak 8. definira tko izdaje naredbe za pripreme u slučaju izvanrednoga stanja. Trenutačno, ovaj članak daje tu ovlast predsjedniku Republike Srpske. To znači da predsjednik entiteta može sam donijeti odluku o postojanju opasnosti. Izmijenjeni tekst jasno kaže da bi samo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine moglo odrediti kada postoji opasnost i da samo Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine može proglasiti izvanredno stanje. Amandmani također jasno kažu da bi Republika Srpska i njezina vojska doprinijele obrani cijele države Bosne i Hercegovine, a ne samo entiteta.

Članak 9.

Mobilizacija obuhvata planiranje i pozivanje vojnih obveznika iz pričuvnoga sastava u ratne postrojbe Vojske, ~~formiranje Oružanih snaga Republike~~ (u daljnjem tekstu: Oružane snage) i prelazak s mirnodopskoga na ratno ustrojstvo tijela Republike Srpske i poduzeća i drugih pravnih osoba.

~~Mobilizacija je po opsegu opće i djelomična, a po načinu izvršenja javno ili tajno.~~

~~Mobilizacija se može narediti i u slučaju ugrožavanja mira u svijetu.~~

Mobilizacija Vojske ~~Oružanih snaga~~ planira se i provodi na temelju propisa koji donosi ~~ministar obrane~~ ministar obrane Bosne i Hercegovine.

Mobilizacija tijela Republike Srpske i poduzeća i drugih pravnih osoba planira se i provodi na temelju propisa koje donosi Vlada Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vlada) sukladno Zakonu o

obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine.

Članak 9. definira tko priprema planove za izvršavanje naredaba za mobilizaciju Vojske Republike Srpske. Trenutačno, ovaj članak daje tu ovlast ministru obrane entiteta. Sukladno supremaciji države i njezinim preuzimanjem ovlasti za pitanja iz oblasti obrane, amandmanima bi se ta ovlast prebacila na ministra obrane Bosne i Hercegovine, te bi se ponovilo da mobilizacija u entitetu mora biti sukladno državnim zakonima i propisima.

~~Članak 11.~~

~~Glavni stožer je najviše stručno i stožerno tijelo za pripremu i uporabu Vojske u miru, odnosno Oružanih snaga za vrijeme ratnoga stanja i neposredne ratne opasnosti.~~

~~Glavni stožer obnaša inspeksijske poslove borbene spremnosti i zapovjedništava i postrojba Vojske.~~

Članak 11. definira tko ima najvišu zapovjednu vlast za Vojsku Republike Srpske kako u miru tako i u ratu. Trenutačno, ovim člankom se ta ovlast dodjeljuje Glavnome stožeru Republike Srpske. Sukladno supremaciji države Bosne i Hercegovine i direktivi da se osigura jedno tijelo lanca zapovijedanja za državu, ovaj članak bi trebalo izbrisati. Entitet ne bi imao operativno zapovjedništvo nad Vojskom Republike Srpske.

II. Prava i dužnosti tijela Republike Srpske

1. Narodna skupština

Članak 16.

Narodna skupština u oblasti obrane:

1. organizira sustav obrane i utvrđuje politiku u oblasti obrane sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj obrambenoj i sigurnosnoj politici Bosne i Hercegovine;
2. *razmatra stanje priprema za obranu u Republici i utvrđuje mjere za ustrojstvo, razvoj i jačanje obrane;*

3. donosi Plan razvoja obrane u okviru Republičkoga plana razvoja;
4. ~~utvrđuje temelje osiguranja materijalnih pričuva i izvore financiranja obrane za vrijeme neposredne ratne opasnosti i ratnoga stanja, nadgleda sva pitanja u oblasti obrane u Republici Srpskoj, zajedno s Parlamentarnom skupštinom Bosne i Hercegovine i obavlja druge zadaće u oblasti obrane prema svojoj nadležnosti.~~

Člankom 16. traži se povećanje i naglašavanje uloge Narodne skupštine Republike Srpske u nadgledanju svih pitanja u oblasti obrane u entitetu kako bi se pojačala demokratska kontrola nad oružanim snagama. Sukladno supremaciji države nad pitanjima u oblasti države, nadgledanje bi se obavljalo uz suglasnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

2. Predsjednik Republike

Članak 17.

Predsjednik Republike u oblasti obrane:

- 1) ~~donosi i naređuje provedbu Plan obrane Republike;~~
- 2) ~~upravlja obranom i zapovijeda Vojskom u miru, odnosno oružanim snagama u ratnome stanju;~~
- 3) ~~naređuje provedbu mjera pripravnosti i drugih mjera značajnih za obranu i naređuje opće i djelomično mobiliziranje;~~
- 4) ~~utvrđuje vojnoteritorijalnu podjelu Republike, organizaciju, formaciju i temelje planova razvoja, sustav zapovijedanja i temelje naoružanja i opremanja Vojske, odnosno Oružanih snaga;~~
- 5) ~~zavodi prinudnu upravu u općinama i poduzećima u neposrednoj ratnoj opasnosti i u ratnome stanju, kada djelovanje lokalne vlasti, proizvodnja i obavljanje usluga nisu sukladni ciljevima obrane;~~
- 6) ~~naređuje inspekcijske nadzore glede provedbe općih i pojedinačnih akata donesenih sukladno Ustavu Republike i ovom zakonu i Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine;~~
- 7) ~~utvrđuje potrebe opremanja i naoružavanja za obranu Republike;~~
- 8) ~~utvrđuje potrebe uređenja teritorija Republike za obranu.~~

- 3) sudjeluje u radu Stalnoga komiteta za vojna pitanja sukladno odluci Predsjedništva Bosne i Hercegovine i
- 4) odobrava ograničenu uporabu postrojba Vojske za pomoć u slučaju elementarnih nepogoda i nesreća, prema državnom Zakonu o obrani.

Članak 17. definira ovlasti predsjednika Republike Srpske u oblasti obrane. Trenutačno, te ovlasti obuhvataju punu ovlast za obranu entiteta i puno zapovjedništvo nad Vojskom u miru i ratnome stanju. To je u oprečnosti sa zahtjevom za supremacijom države u pitanjima iz oblasti obrane. Sukladno direktivi da se osigura jasan lanac zapovijedanja, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine bi u svakome trenutku izvršavalo zapovjedništvo i kontrolu nad Vojskom Republike Srpske kao dijelom Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Prema tome, predsjednik Republike Srpske bi imao ograničenu ovlast u oblasti obrane.

4. Ministarstvo obrane Republike Srpske

Članak 21.

Ministarstvo obrane Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) izvršava administrativne i profesionalne poslove u oblasti obrane, u skladu sa Zakonom o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naređenjima ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine kako slijedi:

[dodati novu stavku na listu nadležnosti za Ministarstvo obrane]

15) uspostavlja ugostiteljsku službu za zadovoljavanje potreba Vojske i, putem posebnoga propisa ministra, regulira rad službe.

Članak 21 pojašnjava da će Ministarstvo obrane djelovati u skladu sa Zakonom o obrani Bosne i Hercegovine i naređenjima ministra obrane Bosne i Hercegovine. Dodatak odredbe (15) u član 21 odražava obavezu Ministarstva obrane da pruža ugostiteljske usluge za potrebe Vojske Republike Srpske i da ministru obrane osigura sredstva kojima će regulirati pružanje ovih usluga.

Članak 23.

Glavni stožer Vojske Republike Srpske (Glavni stožer) je profesionalno i najviše stručno i stožerno tijelo Ministarstva obrane i podređen je ministru obrane. Glavni stožer pomaže ministru obrane

u obavljanju poslova popune, obuke i opremanja Vojske u miru i ratu.

Glavni stožer bi bio integriran s Ministarstvom obrane. Ovo služi kao jedan od temeljnih ključeva za civilni nadzor, jer su načelnik stožera i sjedište Glavnoga stožera smješteni pod kontrolu ministra obrane. Primarna odgovornost Glavnoga stožera je da pomogne ministru obrane u izvršavanju zadaća koje spadaju pod njegovu odgovornost, kao što su zadaće koje mogu da se odnose na pripremljenost, popunu i obuku Vojske Republike Srpske.

Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane shvata da će trebati donijeti dodatne amandmane na ovaj zakon kako bi on bio sukladan nedavno usvojenim zakonima i onima koji čekaju na usvajanje. Primjerice, odredbe sadržane u ovome zakonu, koje se odnose na proizvodnju i izvoz vojnoga oružja i materijala, trebat će uskladiti s državnim Zakonom o uvozu i izvozu oružja i zakonima Bosne i Hercegovine i entiteta o proizvodnji oružja koji su u fazi izrade.

Možda će trebati uraditi amandmane na ovaj zakon kako bi se uzeo u obzir nedavno usvojeni Zakon o civilnoj zaštiti Republike Srpske, a odredbe o kažnjavanju trebale bi odraziti usvajanje državnoga kaznenoga zakona i odgovorajuće promjene u kaznenim zakonima entiteta.

Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane prepoznaje potrebu za daljnjom dopunom ovoga zakona što se tiče bitnih pitanja koja su izvan mandata Povjerenstva. Proces dopune ovoga zakona, prema preporukama Povjerenstva, bio bi dobra prilika za entitetske vlasti da izvrše detaljan pregled cijeloga zakona.

7.2.3. Amandmani na Zakon o Vojski Republike Srpske

Objašnjenje

Slijedi raščlamba odredaba Zakona o Vojski Republike Srpske koje se odnose na državnu razinu zapovjedništva i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i predloženi Zakon o obrani Bosne i Hercegovine.

Odredbe koje su u oprečnosti sa supremacijom države o pitanjima u oblasti obrane, kao i s Konceptom, identificirane su i urađene su odgovarajuće dopune. Namjera je bila dopuniti svaku odredbu koja, prema najslobodnijem tumačenju, predstavlja rizik smetnje ili sprečavanja pune implementacije državne razine zapovjedništva i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine u svakome trenutku, kao što je to utvrđeno Konceptom.

Namjera mnogih od amandmana na ovaj zakon je dovesti ga u sklad s uspostavom jedne obrambene strukture na državnoj razini s operativnim i administrativnim zapovjedništvom nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, što je preduvjet za kandidaturu za Partnerstvo za mir. Temeljni amandmani u tu svrhu nalaze se u odjeljku I. i II. i prikazani su u analizi odjeljak po odjeljak, ali su amandmani, koji su označeni, ugrađeni u cijelom Zakonu.

Ključna je stvar da bi Vojska Republike Srpske postala sastavni dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i da bi obećala braniti teritorij i političku samostalnost države Bosne i Hercegovine, a ne samo entiteta.

Većina preostalih amandmana pojašnjava funkcije tijela Republike Srpske u administrativnome lancu zapovijedanja, uz naglasak na to da bi tijela vlasti djelovala sukladno državnim zakonima, direktivama ili politikama. Temeljni amandmani u tom smislu prikazani su u sljedećem dijelu.

Drugim glavnim amandmanima izbrisani su cijeli članci koji se tiču aktivnosti koje više nisu primjenjive na Oružane snage Bosne i Hercegovine ili su prebačene na državna tijela. Primjerice, čl. 154. – 159. koji se tiču obveza su izbrisani, a članak 136. o vojnoj stezi zamijenjen je kako bi naglasio da bi državna tijela izgradila zajednički sustav za Oružane snage Bosne i Hercegovine. Većina tehničkih stvari u Zakonu nije mijenjana.

Konačno, predloženi su novi čl. 285. – 288., ali nisu prikazani u analizi odjeljak po odjeljak koja slijedi. Ti članci identificiraju potrebne radnje za osiguranje implementacije politika naznačenih u amandmanima:

- sve ostale odluke, direktive ili propise treba uskladiti s novim odredbama ovoga zakona;

- ministar obrane treba surađivati s ministrom obrane Bosne i Hercegovine u izradi zajedničkoga sustava za ljudstvo;
- ministar obrane treba surađivati s ministrom obrane Bosne i Hercegovine u izradi zajedničke politike koja se tiče pričuvnoga sastava;
- ministar obrane treba surađivati s ministrom obrane Bosne i Hercegovine u usvajanju zajedničkih politika koje se tiču vojne stege i vojnoga pravosuđa.

Račlamba odjeljak po odjeljak

I – TEMELJNE ODREDBE

Članak 2.

Vojska je profesionalna oružana sila koja brani teritorijalni integritet i ustavni poredak Bosne i Hercegovine i Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Republika).

Vojska predstavlja sastavni dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Ove dopune jasno kažu da bi primarna misija Vojske Republike Srpske bila zaštita države Bosne i Hercegovine, a ne samo entiteta, te da bi Vojska Republike Srpske bila dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

II – USTROJSTVO I POPUNA VOJSKE

1. Ustrojstvo Vojske

Članak 4.

Vojska se organizira u mirnodopske i ratne postrojbe sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, propisima, direktivama i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine.

Vojska se dijeli na vidove, vidovi na rodove i službe, a rodovi na službe i specijalnosti.

Vidovi vojske su kopnena vojska, zrakoplovstvo i protuzrakoplovna obrana.

~~Predsjednik Republike određuje rodove i službe, a ministar obrane specijalnosti.~~

Ove dopune jasno kažu da bi Vojska Republike Srpske bila organizirana sukladno državnim zakonima i ovlastima i da će svojim aktivnostima potvrđivati supremaciju države Bosne i Hercegovine za sva pitanja u oblasti obrane.

Članak 7.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine vrhovni je zapovjednik Vojske u ratu i miru ~~zapovijeda predsjednik Republike.~~

~~U zapovijedanju Vojskom predsjednik Republike:~~

- ~~1) utvrđuje ustrojstvo i formaciju i temeljne planova razvoja Vojske;~~*
- ~~2) utvrđuje sustav zapovijedanja Vojskom i prati njegovu provedbu;~~*
- ~~3) utvrđuje Plan uporabe Vojske i odlučuje o uporabi Vojske;~~*
- ~~4) propisuje i naređuje mjere pripravnosti Vojske za slučaj rata i neposredne ratne opasnosti;~~*
- ~~5) utvrđuje temelje naoružavanja i opremanja Vojske;~~*
- ~~6) utvrđuje vojnoteritorijalnu podjelu Republike;~~*
- ~~7) daje smjernice za poduzimanje mjera za pripremu i mobilizacija Vojske;~~*
- ~~8) donosi pravila i druge akte koji se odnose na uporabu Vojske;~~*
- ~~9) donosi pravila kojima se uređuje unutarjni rad i odnosi u vršenju vojne službe;~~*
- ~~10) obavlja i druge poslove zapovijedanja Vojskom sukladno Zakonu.~~*

~~U obavljanju poslova iz stavka 2. ovoga članka predsjednik Republike donosi smjernice, direktive, odluke i naredbe.~~

U svome prvobitnome obliku, ovaj članak je dao zapovjedništvo nad Vojskom Republike Srpske predsjedniku entiteta. Amandmanom se jasno kaže da bi, sukladno Konceptu jednog lanca operativnoga zapovjedništva i supremacije države u obrambenim pitanjima, zapovjedništvo nad Vojskom Republike Srpske preuzelo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Konkretno funkcije zapovjedništva nisu potrebne u ovome zakonu jer se one mogu naći u odgovarajućim državnim zakonima.

Članak 8.

U sustavu zapovijedanja Vojskom u miru i ratu, ministar obrane, sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine:

- 1) utvrđuje temelje školovanja i kriterije kadrovske politike u Vojski glede osiguranja jedinstva u zapovijedanju i popuni Vojske;*
- 2) naređuje novačenje i upućivanje vojnika na služenje vojnoga roka i određuje garnizone i postrojbe za obuku vojnika na služenju vojnoga roka;*
- 3) ~~priprema stručne analize, stavove i prijedloge u pitanjima iz nadležnosti predsjednika Republike i Vrhovnoga Vijeća obrane;~~*
- 4) ~~3) odobrova plan i elaborate izvedbe vježba i ocjenjuje borbenu spremnost postrojba Vojske u cjelini; i~~*
- 5) ~~4) donosi pravila, upute i pravilnike kojima se uređuju pitanja i odnosi u vršenju vojne službe.~~*

Operativno zapovjedništvo nad Vojskom Republike Srpske bi preuzela država. Međutim, ministar obrane bi zadržao bitne administrativne funkcije za upravljanje Vojskom Republike Srpske. Ove dopune jasno kažu da bi ministar obrane djelovao sukladno državnim zakonima, propisima i naredbama u obavljanju tih administrativnih funkcija.

Članak 9.

Glavni stožer Vojske je ~~najviše~~ stručno ~~i stožerno~~ tijelo za popunu, obuku i opremanje ~~pripremu i uporabu~~ Vojske u miru i ratu.

Načelnik Glavnoga stožera, sukladno naredbama i direktivama temeljima ustrojstva, formacije i razvoja Vojske i aktima predsjednika Republike ministra obrane:

- 1) utvrđuje ustrojstvo, plan razvoja i formaciju zapovjedništava i postrojba Vojske;*
- 2) predlaže Plan novačenja i popune Vojske i brojni raspored vojnika u Vojski;*
- 3) donosi programe i upute o obuci Vojske;*
- 4) utvrđuje planove školovanja i usavršavanja profesionalnih i pričuvnih vojnih zapovjednika;*
- 5) priprema stručnu analizu, stavove i prijedloge ministru obrane i*
- 6) obavlja i druge poslove utvrđene Zakonom.*

~~Glavni stožer Vojske vrši inspekciju borbene spremnosti Vojske.~~

Glavni stožer Vojske, u miru, ima sjedište u mjestu sjedišta Ministarstva obrane.

Operativno bi zapovjedništvo nad Vojskom Republike Srpske preuzela država. Cilj ovih amandmana je da pojasne da bi Glavni stožer Vojske entiteta bio odgovoran za nadgledanje administrativnih priprema Vojske sukladno direktivama entitetskoga ministra obrane. Odgovornost za inspekciju borbene spremnosti bi, također, preuzela država.

Članak 10.

Za izvršavanje akata koje donosi Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, ministar obrane Bosne i Hercegovine ~~predsjednik Republike~~ i ministar obrane u administrativnom zapovjedništvu Vojske, načelnik Glavnoga stožera donosi pravila, naredbe, upute i druge akte.

Zapovjednici postrojba Vojske zapovijedaju tim postrojbama sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, ovom zakonu i aktima zapovijedanja nadređenih zapovjednika.

Cilj ovih amandmana je da pojasne da načelnik Glavnoga tožera entiteta ne bi bio u operativnome lancu zapovijedanja. Međutim, načelnik bi imao važnu ulogu u administrativnome lancu zapovijedanja, djelujući sukladno zakonima države i direktivama državnih tijela. Zapovjednici Vojske Republike Srpske bi se povinovali lancu zapovijedanja utvrđenome u predloženom Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine.

Članak 15.

Prigodom stupanja u Vojsku, vojne osobe daju prisegu Oružanim snagama Bosne i Hercegovine ~~prisegu koja glasi: "Ja (ime i prezime) prisežem čašću i životom da ću braniti teritorijalni integritet i ustavni poredak svoje domovine Republike Srpske i vjerno služiti interesima njezinoga naroda. Tako mi Bog pomogao."~~

Pripadnici entitetskih vojska ne bi više branili samo svoje teritorije, oni bi bili pripadnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i stoga bi se obvezali da će braniti državu. Svi pripadnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine bi polagali istu prisegu.

2. Popuna Vojske

Članak 19.

Ministar obrane predlaže ministru obrane Bosne i Hercegovine imenovanje brigadnih generala i zapovjednika na dužnosti za koje je formacijom utvrđen čin generala. predsjednik Republike.

Druge časnike, dočasnike i vojnike u Vojsci i Ministarstvu obrane raspoređuje ministar obrane ili zapovjednik kojega on ovlasti.

Popunu postrojba vojnim obveznicima, prema dobijenim brojnim rasporedima vojnih obveznika, i popunu materijalnih sredstava iz popisa vrši Ministarstvo obrane sukladno utvrđenim kriterijima i prioritetima popune koje utvrđuje ministar obrane Bosne i Hercegovine propisuje ~~Vlada Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vlada).~~

Amandmani omogućavaju da država preuzima ovlast zapovjedništva od entiteta i činjenicu da bi administrativne funkcije Ministarstva obrane bile sukladne državnim prioritetima i propisima. Sukladno članku 15. predloženoga Zakona o obrani Bosne i Hercegovine, ministar obrane bio bi nadležan za postavljanje časnika u čin generala u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, prema tome, entitetski bi ministar obrane predlagao brigadne generale i časnike u činu generala ministru obrane Bosne i Hercegovine. Ostale časnike i dočasnike imenovao bi entitetski ministar obrane.

3. Mobilizacija

Članak 21.

Mobilizacija Vojske organizira se sukladno Planu mobilizacije koji je izradio ministar Bosne i Hercegovine razvoja, a izvršava se ~~po vojačkim planovima ratnih postrojba.~~

~~Mobilizacija Vojske može biti opća i djelomična, a prema načinu oglašavanja javno i tajno.~~

~~Opća mobilizacija obuhvata sve ratne postrojbe, a djelomično samo određene ratne postrojbe.~~

Ovim amandmanima se jasno kaže da bi državna tijela bila odgovorna za izradu planova mobilizacije, a svako se mobilizacija, uključujući i ono za obuku pričuvnoga sastava, mora obaviti sukladno državnim propisima.

~~Članak 28.~~

~~Predsjednik Republike može u pričuvni sastav Vojske prevesti osobu koja nije državljanin Republike Srpske, a koje je u tijeku službe u Vojsci u ratnome stanju ili za vrijeme neposredne ratne opasnosti stekla čin vojnoga zapovjednika. Ta osoba se vodi u evidenciji kao vojni zapovjednik s počasnim činom.~~

Brisanje ove odredbe naznačava da bi samo državljani države Bosne i Hercegovine bili u mogućnosti služiti u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

~~Članak 31.~~

~~Prava i dužnosti ovlaštenih službenih osoba tijela unutarnjih poslova u Vojsci vrše ovlaštene osobe tijela sigurnosti i vojne policije.~~

~~Ovlaštene osobe na službi u tijelima sigurnosti i vojnoj policiji mogu, u vršenju poslova sigurnosti, odnosno vojne policije, rabiti oružje i druga sredstva prinude pod uvjetima koji su Zakonom propisani za ovlaštene službene osobe tijela unutarnjih poslova.~~

~~Ministar obrane određuje koje se osobe smatraju ovlaštenim osobama tijela sigurnosti i vojne policije i način na koji se tim osobama izdaje posebna službena legitimacija.~~

Trenutačno, važeći Zakon o obrani Republike Srpske definira vojne snage tako da su u njih uključene i policijske snage. Kao što je naznačeno u amandmanima na taj zakon, policijske snage bi se brisale iz definicije oružanih snaga. Ne bi više bile "osobe tijela unutarnjih poslova" u Vojsci entiteta niti u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Osobe koje se bave unutarnjim poslovima pod nadležnošću su Ministarstva unutarnjih poslova. Stoga bi se ovaj članak trebao brisati.

~~Članak 44.~~

~~Predsjednik Republike može izvanredno promaknuti časnike u čin generala, na prijedlog ministra obrane.~~

~~Ministar obrane može izvanredno promaknuti dočasnika i časnika u neposredno viši čin, zaključno do čina pukovnika, na prijedlog načelnika Glavnoga stožera.~~

~~Uvjeti i način izvanrednoga promaknuća osoba iz stavka 1. ovoga članka uređuju se propisom ministra obrane Bosne i Hercegovine.~~

Prema Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, državna bi tijela utvrdila standarde za promaknuće koji će biti primjenjivi na sve pripadnike Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, a generale bi promicalo, postavljalo i smjenjivalo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Stoga bi se ovaj članak trebao brisati.

Članak 136.

~~Pravilom o vojnoj stezi koje donosi predsjednik Republike propisuje se postupak i nadležnost za raspravljanje o stegovnim povredama, o izricanju stegovnih mjera i kazna, njihovom izvršenju i evidenciji, kao i ustrojstvu, sastavu i radu vojnih stegovnih sudova i tijela nadležnih za raspravljanje o prijestupima pričuvnih časnika i pričuvnih dočasnika učinjenim van službe.~~

~~Pravila o vojnoj stezi, koja su na snazi u vrijeme usvajanja ove dopune, ostat će na snazi do usvajanja novih pravila od strane ministra obrane Bosne i Hercegovine.~~

~~Pravila o vojnoj stezi koja usvoji ministar obrane Bosne i Hercegovine poništiti će sva prethodna pravila o vojnoj stezi kao i sve odredbe ovoga zakona koje su u oprečnosti s ovim novim pravilom.~~

Predloženi Zakon o obrani Bosne i Hercegovine osigurava da će državna tijela ustanoviti pravilo vojne stege, tako što će se utvrditi jedinstven sustav koji će se rabiti za sve pripadnike Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Članak 223.

~~O upućivanju na služenje vojnoga roka novaka koji stalno živi u inozemstvu, novaka koji pored državljanstva Republike Srpske ima i strano državljanstvo i novaka koji je služio vojni rok u inozemstvu, a koji zahtijeva da služi vojni rok u Vojsci, odlučuje ministar obrane.~~

Obveza služenja vojnoga roka za državljane Bosne i Hercegovine koji imaju dvojno državljanstvo, a žive u inozemstvu, trebala bi biti utvrđena međunarodnim sporazumima i državnim zakonima. Štoviše, predloženi Zakon o obrani Bosne i Hercegovine kaže da svatko tko je služio u oružanim snagama druge države ne može služiti u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Prema tome, ovaj članak bi se trebao brisati.

3. Pričuvni sastav Vojske

Članak 234.

Obveze osoba u pričuvnome sastavu Vojske (u daljnjem tekstu: pričuvni sastav) nastaju od dana otpuštanja sa služenja vojnoga roka, odnosno od dana kad je obveza služenja vojnoga roka regulirana na drugi način i traju do kraja kalendarske godine u kojoj vojni obveznik muškarac navršava 55 godina života.

Obveze osoba u pričuvnome sastavu nastaju za žene početkom kalendarske godine u kojoj navršavaju 19 godina života i traju do kraja kalendarske godine u kojoj navršavaju 45 godina života.

~~*U slučaju neposredne ratne opasnosti i za vrijeme ratnoga stanja, predsjednik Republike može produžiti trajanje obveza osoba u pričuvnome sastavu za pričuvne dočasnike i pričuvne časnike i poslije isteka rokova iz st. 1. i 2. ovoga članka.*~~

~~*Predsjednik Republike može, u slučaju neposredne ratne opasnosti i za vrijeme ratne opasnosti i ratnoga stanja, narediti da se vojnici kojima je istekao vojni rok po ovome zakonu neposredno nakon odsluženja vojnoga roka zadrže u Vojsci kao osobe u pričuvnome sastavu.*~~

Prema supremaciji države za pitanja u oblasti obrane, posljednje dvije točke prvobitnoga članka bi se trebale brisati zbog toga što bi, u slučaju rata ili izvanrednoga stanja, samo državna tijela bila u mogućnosti produžiti trajanje obveza osoba u pričuvnome sastavu.

VII. RASPOLAGANJE I UPRAVLJANJE SREDSTVIMA I MATERIJALNO I FINACIJSKO POSLOVANJE U VOJSCI

Članak 255.

Sredstvima Republike koja se u Ministarstvu obrane i u Vojsci rabe za potrebe Vojske, sukladno ovome zakonu, raspolažu i upravljaju Vlada, ministar obrane i osobe i zapovjednici u Ministarstvu obrane i u Vojsci koje ovlasti ministar obrane.

Sredstvima za potrebe Vojske, u smislu ovoga zakona, smatraju se novčana sredstva, nepokretna i pokretna imovina i imovinska prava.

Sredstva za potrebe Vojske su transparentna i upravljanje tim sredstvima predmet je demokratskoga nadzora Narodne skupštine.

Posljednji paragraf je predložen kako bi se ispunio zahtjev za uspostavom pune demokratske kontrole i transparentnosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Članak 261.

Vojna zemljišta i objekti stambenoga fonda Vojske upisuju se u javne knjige po općim propisima.

Ministar obrane ima kompletnu i preciznu inventurnu listu svih nekretnina koje su u posjedu Vojske te kompletnu i točnu evidenciju svih transakcija nekretnina, u koje su uključene nekretnine koje posjeduje Vojska.

Sukladno načelima demokratske kontrole i transparentnosti, odredba o kompletnoj i preciznoj inventarnoj listi je predložena. To bi doprinijelo i učinkovitosti u upravljanju i kontroli sredstava.

Članak 268.

Za izgradnju ili adaptaciju postojećih objekata u objekte od posebnoga interesa za obranu zemlje, može se vršiti eksproprijacija ili prijenos prava privremenoga korištenja nepokretnosti pod općim uvjetima određenim Zakonom.

Postojanje interesa iz stavka 1. ovoga članka utvrđuje ministar obrane Bosne i Hercegovine ~~Vlada~~, na prijedlog ministra obrane.

~~*Ako se za vrijeme ratnoga stanja, neposredne ratne opasnosti ili izvanrednoga stanja utvrdi da je to nužno zbog žurnosti radova, Vlada može odlučiti da se nekretnina nad kojom se vrši eksproprijacija ili za koju se vrši prijenos prava privremenoga korištenja, radi izgradnje ili adaptacije objekata iz stavka 1. ovoga članka, preda u posjed, odnosno na privremeno korištenje i prije pravomoćnosti akta o eksproprijaciji, odnosno prijenosu prava privremenoga korištenja.*~~

Sukladno supremaciji države za pitanja u oblasti obrane, amandmani na ovaj članak jasno kažu da Republika Srpska ne bi mogla djelovati sama u prijenosu eksproprijacije nekretnina čak ni u razdoblju rata. U miru, ministar obrane bi odobravao prijedlog ministra obrane Republike Srpske.

Članak 272.

Izvoz i uvoz naoružanja i vojne opreme vrše se sukladno državnim i entitetskim zakonima.

~~*Zakonom iz stavka 1. ovoga članka obavljanje određenih poslova u svezi s izvozom i uvozom naoružanja i vojne opreme može se prenijeti na ministra obrane.*~~

Ovi amandmani pojašnjavaju da bi uvoz i izvoz naoružanja i opreme bili regulirani državnim, kao i entiteskim zakonima.

7.3. Reforme u oblasti obrane Federacije Bosne i Hercegovine

Ovaj dio prikazuje odabrane amandmane na Ustav i Zakon o obrani Federacije Bosne i Hercegovine. Ovi amandmani tiču se onih odredaba koje su u oprečnosti s predloženim Zakonom o obrani Bosne i Hercegovine, kao i s Konceptom i mandatom Povjerenstva za reformu obrane. Međutim, Povjerenstvo shvata da će biti potrebne daljnje analize i amandmani, posebno prema oblastima gdje su određene odredbe u oprečnosti s europskim standardima o ljudskim pravima i drugim državnim zakonima. Povjerenstvo shvata da su mnoge od ovih oblasti izvan domena i nadležnosti njegova mandata i ohrabruje daljnje rasprave tijekom faze parlamentarnoga usvajanja ovih amandmana.

7.3.1. Amandmani na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

U daljnjem tekstu slijedi raščlamba odredaba Ustava Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) koje se odnose na zapovjedništvo i kontrolu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine na razini države Bosne i Hercegovine (BiH). Odredbe Ustava, koje mogu biti u oprečnosti s Konceptom Povjerenstva, navedene su i na njih su predloženi amandmani. Cilj je bio izmijeniti sve odredbe koje predstavljaju rizik od miješanja ili prepreku mogućnosti države da očuva suverenitet, teritorijalni integritet, političku neovisnost i međunarodni subjektivitet države. Ovo uključuje potpunu provedbu zapovjedništva i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine na državnoj razini u svakome trenutku, kako je određeno u Konceptu.

Objašnjenje

Sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine, država je nadležna očuvati svoj suverenitet, teritorijalni integritet, političku neovisnost i međunarodni subjektivitet. Ovim se zahtijeva da država ima puno zapovjedništvo i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, čiji je dio Vojska Federacije Bosne i Hercegovine.

Članak III.5 Ustava Bosne i Hercegovine navodi da će država preuzeti nadležnosti od entiteta kako bi obnašala potpuno zapovjedništvo i kontrolu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Amandmani na ovaj ustav sačinjeni su s tim ciljem.

Štoviše, ovi amandmani zamjenjuju "prijelazne" amandmane na ovaj Ustav, u svezi s potrebom da se nadležnost predsjednika entiteta za zapovjedništvo i kontrolu nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine prenese na bošnjačkoga i hrvatskoga člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Odluka Parlamenta Federacije PF broj 01/02-03-442/02, od 27. lipnja 2002. godine, šalje sva pitanja obrane institucijama Predsjedništva, Parlamenta i Vijeća ministara Bosne i Hercegovine. Amandmani na ovaj ustav sačinjeni su s tim ciljem.

Svrha ustavnih i prijelaznih odredaba i zaključaka Parlamenta bila je da se potvrdi određena razina zapovjedništva i kontrole nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine na državnoj razini. Međutim, ovo je stvorilo zabunu u svezi s vrhovnim zapovjedništvom i nikada nije pojašnjeno kako bošnjački i hrvatski članovi Predsjedništva Bosne i Hercegovine obnašaju zapovjedništvo nad vojskom entiteta. Amandmani, koji su ovdje predloženi, razjasnit će ovu zabunu.

Raščlamba odjeljak po odjeljak

NADLEŽNOSTI FBIH U VOJNIM I OBRAMBENIM PITANJIMA

Članak III.1

Federacija će imati isključivu nadležnost za:

~~...(a) organiziranje i vođenje obrane Federacije i zaštitu njezina teritorija, uključujući osnutak zajedničkoga zapovjedništva svih vojnih snaga u Federaciji, kontrolu nad vojnom proizvodnjom i zaključivanje vojnih sporazuma sukladno Ustavu Bosne i~~

Hercegovine; te suradnju sa Stalnim komitetom za vojna pitanja i Savjetom ministara, te drugim institucijama na državnoj razini odgovornim za vojna i obrambena pitanja.

Članak III.1. daje Federaciji Bosne i Hercegovine ovlast za organiziranje i vođenje obrane na njezinome teritoriju. Kako bi se osiguralo jedno zapovjedništvo i kontrola Oružanih snaga na državnoj razini, što je uvjet za Partnerstvo za mir, ovu odgovornost mora preuzeti država. Prema tome, oprečne bi se odredbe članka III.1. trebale brisati. Ovlast za kontrolu vojne proizvodnje također treba brisati; drugi državni i entitetski zakoni regulirat će vojnu proizvodnju. Ostatak rečenice članka III.1. trenutačno entitetu daje ovlast zaključivanja ugovora sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine, te bi ova ovlast trebala ostati. Na koncu, članak III.1. nalaže Federaciji suradnju sa SKVP-om i Vijećam ministara. Radi pojašnjenja, amandman priznaje stvaranje drugih institucija na državnoj razini s odgovornostima za vojna i obrambena pitanja.

NADLEŽNOSTI PREDsjedNIKA FBiH U VOJNIM I OBRAMBENIM PITANJIMA

Članak IV.B.3.7.(a)(ii)

Predsjednik Federacije nadležan je za:

(i)

~~.(ii) "obnašanje funkcije vrhovnoga zapovjednika oružanih snaga Federacije, sukladno odredbama o civilnome zapovjedništvu u članku V.5.(a) Ustava Bosne i Hercegovine." [Amandman LXXXVIII na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine ("Službeni list FBiH", 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02)]~~

(promijeniti sljedeće stavke po redoslijedu)

Članak IV.B.3.7.(a) (ii) trenutačno dodjeljuje ovlast za zapovjedništvo i kontrolu vojnih snaga predsjedniku entiteta. Ovoj odredbi prethodile su prijelazne odredbe, sadržane u odjeljku IX., članak 11.(2), kako je izmijenjeno i Zaključak Parlamenta Federacije PF broj 01/02-03-442/02 od 27. lipnja 2002. godine. Štoviše, sukladno članku III.5.a Ustava Bosne i Hercegovine, država preuzima odgovornost za obranu. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine bi trebao biti bitno izmijenjen.

Članak IV.B.3.8.

Predsjednik Federacije, u suglasnosti s dopredsjednikom Federacije, ... imenuje časnike u vojsci. Imenovanje zahtijeva prihvatanje većinom glasova svakoga doma Parlamenta Federacije pod uvjetom da prihvatanje imenovanja za članove zajedničkog zapovjedništva vojske odobri Dom naroda većinom glasova izaslanika Bošnjaka i izaslanika Hrvata. Ova odredba se, također, odnosi na imenovanje diplomata u misijama. Imenovanje zahtijeva prihvatanje većinom glasova svakoga doma Parlamenta Federacije.

Članak IV.B.3.8. daje ovlast predsjedniku entiteta da, u suglasnosti s dopredsjednikom Federacije, imenuje časnike u oružanim snagama. Sada, kada država preuzima zapovjedništvo i kontrolu nad oružanim snagama, slijedi da bi državna tijela trebala regulirati imenovanja. Predsjednik entiteta više ne bi imao neovisnu ulogu u vojnim i obrambenim pitanjima.

Amandman, također, odražava četiri odluke Ustavnoga suda Bosne i Hercegovine u slučaju 5/98 odluke Ustavnoga suda od 28., 29. i 30. siječnja 2000. godine ("Službene novine Bosne i Hercegovine" broj 11/00 od 17. travnja 2000. godine), 18. i 19. veljače 2000. godine ("Službene novine Bosne i Hercegovine" broj 17/00 od 30. lipnja 2000. godine), 30. lipnja i 1. srpnja 2000. godine ("Službene novine Bosne i Hercegovine" broj 23/00 od 14. rujna 2000. godine) i 18. i 19. kolovoza 2000. godine ("Službene novine Bosne i Hercegovine" broj 36/00 od 31. prosinca 2000. godine) i Odluku visokoga predstavnika o Amandmanima na Ustav Federacije od 19. travnja 2002. godine, prema kojoj se uspostavljaju dva dopredsjednika.

Usvajanje procedure o imenovanjima diplomata u misijama od strane Parlamentarne skupštine, također, odražava Odluku Ustavnoga suda o konstitutivnosti naroda.

NADLEŽNOST ZA MEĐUNARODNE ODNOSI FEDERACIJE

Članak VII.1.

Međunarodni odnosi Federacije moraju biti sukladni međunarodnom subjektivitetu, teritorijalnome integritetu i kontinuitetu Bosne i Hercegovine, sukladno članku III. Ustava Bosne i Hercegovine.

Članak VII.1. trenutačno nalaže da međunarodni odnosi Federacije Bosne i Hercegovine moraju biti sukladni međunarodnome subjektivitetu, teritorijalnome integritetu i kontinuitetu države. Međutim, ovaj članak ne veže izravno navedene ovlasti za Ustav Bosne i Hercegovine i ostavlja prostor za moguće nejasnoće, te dozvoljava subjektivno tumačenje riječi "međunarodni subjektivitet, teritorijalni integritet i kontinuitet Bosne i Hercegovine". Predlaže se da se ove nejasnoće otklone navodeći članak III. Ustava Bosne i Hercegovine.

Članak VII.4.(1)

- (1) *Sporazume s državama i međunarodnim organizacijama potpisuje i ratificira, u ime Federacije, predsjednik Federacije. Oni stupaju na snagu u Federaciji samo ako ih odobri Parlament Federacije, uz prethodnu suglasnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, osim ako ~~Parlament Federacije odnosno~~, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine nije svojim zakonom predvidjela da za takve vrste međunarodnih sporazuma nije potrebna takva suglasnost.*

Članak VII. 4(1), trenutačno, predsjedniku entiteta dozvoljava potpisivati i ratificirati sporazume s međunarodnim organizacijama. Ti sporazumi stupaju na snagu u FBiH samo ako ih odobri parlament entiteta, uz prethodno odobrenje Parlamentarne skupštine na državnoj razini, osim ako Parlament Federacije ili Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine ne odredi da za takvu vrstu sporazuma nije potrebna takva suglasnost. Ovlast parlamenta entiteta da određuje zahtijevaju li ovi međunarodni sporazumi suglasnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine daje entitetu ovlast nad državom. Takva ovlast bi se trebala brisati. Stoga bi se ova ovlast Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine trebala brisati.

NADLEŽNOST ZAKONODAVNIH TIJELA FBiH ZA VOJNA I OBRAMBENA PITANJA

~~Članak IV.A.20.(1)(e)~~

- (1) *Pored ostalih nadležnosti utvrđenih u ovome ustavu, Parlament Federacije nadležan je za:*

~~(e) davanje suglasnosti za svaku uporabu vojne sile od strane Federacije, koja mora biti sukladna međunarodnom pravu.~~

Članak IV.A.20.(1)(e) trenutačno nalaže da zakonodavna tijela mogu odobriti uporabu vojnih snaga u Federaciji Bosne i Hercegovine. Ovu ovlast preuzima država i stoga bi se ovaj dio trebao brisati.

7.3.2. Amandmani na Zakon o obrani Federacije Bosne i Hercegovine

Objašnjenje

Sljedeći tekst sadrži raščlambu odredaba Zakona o obrani Federacije Bosne i Hercegovine. Odredbe koje mogu biti u oprečnosti sa supremacijom države za vojna pitanja, kao i Konceptom Povjerenstva, utvrđene su i na njih su predloženi amandmani. Amandmani su predloženi na sve odredbe koje predstavljaju rizik od miješanja ili smetnju potpunoj provedbi zapovjedništva i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine na državnoj razini, u svakome trenutku, kako je određeno Konceptom.

Kao što je navedeno u članku 1., ovaj zakon definira sustav obrane Federacije Bosne i Hercegovine i prava i dužnosti tijela entiteta o pitanjima sigurnosti i obrane.

Glavna svrha amandmana na ovaj zakon je osigurati usklađenost sa supremacijom države. Slijedi da odredbe ovoga zakona moraju odražavati da će država preuzeti odgovornosti Federacije Bosne i Hercegovine, koje su nužne kako bi se zaštitio njezin suverenitet, teritorijalni integritet, politička neovisnost i međunarodni subjektivitet. Država Bosna i Hercegovina će, putom Predsjedništva, glavno-zapovjedajućeg Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, time preuzeti odgovornost i ovlast za obranu Federacije Bosne i Hercegovine kao dio ukupnoga teritorija države. Amandmani, takođe, odražavaju da će Federacije Bosne i Hercegovine imati dužnost i odgovornost braniti suverenitet, teritorijalni integritet, političku neovisnost države Bosne i Hercegovine, a ne samo toga entiteta.

Ovo bi omogućilo državi da ima punu nadležnost u obrani putem jedinstvenoga lanca zapovijedanja, što je temeljni preduvjet za valjanu kandidaturu za Partnerstvo za mir. Federacija Bosne i Hercegovine bi, međutim, imala specifičnu i integralnu ulogu u okviru administrativnoga lanca

zapovijedanja i time bi zadržala specifične odgovornosti koje se tiču administracije Vojske Federacije Bosne i Hercegovine.

Izmijenjeni Zakon o obrani pojasnio bi da bi Vojska Federacije Bosne i Hercegovine bila dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i da bi, sukladno Konceptu jedinstvenoga zapovjedništva i kontrole, primala operativne naredbe samo od državnih institucija.

Sljedeća raščlamba odjeljak po odjeljak samo naglašava najvažnije ili suštinske amandmane. Postoje dodatni amandmani kroz tekst Zakona, ali su po prirodi urednički ili jednostavno usklađuju ostale odredbe s glavnim promjenama koje su ovdje analizirane.

Na koncu, dodani su čl. 226.–228. koji navode da bi ministar obrane Federacije Bosne i Hercegovine surađivao s državnim ministrom obrane u razvijanju jedinstvenoga sustava za personal Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i jedinstvene politike za snage pričuvnoga sastava i vojnu stegu i pravosuđe.

Raščlamba odjeljak po odjeljak

I – Temeljne odredbe

Članak 2.

Pripremu vojske vrši ministar obrane kao dio administrativnoga lanca zapovijedanja Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Ministar obrane nema ovlast operativnoga zapovijedanja nad vojskom niti bilo kojim dijelom Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Obrambeni sustav Federacije, jedinstven je oblik formiranja i pripremanja Vojske Federacije, federalnih ministarstava i drugih tijela federalne uprave (u daljnjem tekstu: tijela Federacije) i pravnih osoba u svrhu osiguranja pravodobnoga i organiziranoga odvratanja i sprečavanja mogućeg napada i drugih opasnosti za Bosnu i Hercegovinu ~~Federaciju~~.

Vojska Federacije sastavni je dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i temeljni nositelj oružanoga oblika otpora.

Oružani otpor čini jedinstvo s nenaoružanim oblicima otpora.

Članak 2. definira svrhu obrambenog sustava Federacije Bosne i Hercegovine. Prvobitno je ovaj članak definirao vojsku kao tijelo s glavnom odgovornošću za obranu entiteta. Amandmani pojašnjavaju da bi Vojska Federacije Bosne i

Hercegovine postala sastavni dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i djelovala u obrani cijele države, pod zapovjedništvom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Amandmani također pojašnjavaju da ministar obrane entiteta ne bi bio u operativnome lancu zapovijedanja vojskom.

Članak 3.

Ratno stanje ili izvanredno stanje označava proglašenje ratnoga ili izvanrednoga stanja sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine.

Vojska Federacije, tijela Federacije i pravne osobe u miru obavljaju pripremu ljudskih snaga i materijalnih sredstava za obranu Bosne i Hercegovine u Federaciji u ratnom stanju, elementarnoj nepogodi ili izvanrednom stanju neposrednoj ratnoj opasnosti ili izvanrednim okolnostima, te za sudjelovanje u aktivnostima izvan zemlje na ispunjavanju međunarodnih sporazuma i obveza, kao što su operacije potpore miru.

~~Pod izvanrednim okolnostima smatra se stanje u kojem su zbog oružanoga, terorističkoga ili drugoga nasilnoga djelovanja dovedeni u pitanje sloboda, granice i pravni poredak, odnosno opća sigurnost naroda i materijalnih dobara.~~

Članak 3. nastavlja s opisom svrhe obrambenog sustava Federacije Bosne i Hercegovine. Prvobitno, ovaj članak je navodio samo obranu entiteta i implicirao da vojska ima isključivu nadležnost za obranu. Amandmani odražavaju da bi dužnost Federacije Bosne i Hercegovine bila braniti cijeli teritorij države, a ne samo entiteta.

Članak 4.

Sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine i uputama koje izda ministar obrane Bosne i Hercegovine, predsjednik Federacije može dopustiti kratkotrajnu uporabu vojnih postrojba za pomoć civilnim vlastima u slučaju prirodnih katastrofa i nesreća na teritoriju entiteta.

U slučaju izvanrednoga stanja izravne ratne opasnosti, Vojska Federacije, tijela Federacije, kantoni i općine i pravne osobe, sukladno svojim ovlastima, poduzimaju propisane mjere.

U slučaju oružanoga napada na državu Bosnu i Hercegovinu ili njezin dio Federaciju, Vojska Federacije, tijela Federacije, kantoni, općine i pravne osobe imaju pravo i dužnost odmah otpočeti s oružanom borbom i drugim oblicima otpora protiv napadača reagirati na odgovarajući način, sukladno odredbama ovoga zakona Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine.

Sva obuka, mobilizacija, razmještaj i uporaba Vojske Federacije vrši se sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i jedinstvenoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine.

Ministar obrane Bosne i Hercegovine odobrava razmještaj ili uporabu svih dijelova Vojske Federacije za sve operacije ili obuku izvan zemlje.

~~Oružana borba i drugi oblici otpora nastavljaju se na svim dijelovima teritorija Federacije, koju bi privremeno zauzeo napadač.~~

Određeni obrambeni postupci i aktivnosti provode se, sukladno ovome zakonu, u ratnome stanju i izvanrednome stanju i izvanrednim okolnostima.

Članak 4. opisuje ovlasti za vrijeme rata ili izvanrednoga stanja. Prvobitno, ovaj članak je navodio da sva tijela entiteta imaju ovlast i dužnost odgovoriti na izvanredno stanje i da vojska ima ovlast i dužnost braniti entitet protiv oružanoga napada. Članak implicira da bi vlasti entiteta same odlučile kada postoji prijetnja za entitet. Amandmani pojašnjavaju da bi Vojska Federacije Bosne i Hercegovine imala dužnost braniti cijelu državu, a ne samo entitet. U izvršavanju dužnosti, vojska bi bila pod operativnim zapovjedništvom Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Sve aktivnosti entiteta, za vrijeme ratnoga ili izvanrednoga stanja, bile bi sukladne uputama državnih tijela, kako je određeno predloženim Zakonom o obrani Bosne i Hercegovine. Amandmani ovome članku dodaju predsjedniku entiteta i novu ovlast da odobrava kratkotrajnu uporabu vojnih postrojba za potporu civilnim vlastima u djelovanju prigodom prirodnih katastrofa ili nesreća.

III – PRAVA I DUŽNOSTI TIJELA FEDERACIJE

I – Federacija

Članak 20.

Federacija, radeći sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine, u oblasti obrane:

- organizira sustav obrane;
- ~~vodi otporom~~ pruža potporu operativnome zapovjedništvu u ratu;
- planira pripreme za obranu i donosi Plan obrane Federacije koji je dio Plana za obranu Bosne i Hercegovine;

- organizira i priprema ~~i upravlja oružanim snagama~~ Vojsku Federacije;
- uspostavlja Zajedničko zapovjedništvo (stožer) Vojske Federacije;
- ~~vrši nadgledanje vojne proizvodnje~~;
- sklapa vojne sporazume i ugovore;
- organizira i izvršava vojne obveze, kao i poslove popune i mobilizacije ~~Oružanih snaga~~ Vojske Federacije, poduzeća i drugih pravnih osoba;
- organizira i priprema sustav zaštite i spašavanja, odnosno civilnu zaštitu;
- organizira i priprema službu prismotre i obavještavanja;
- organizira i priprema veze i kriptozastitu tijela Federacije, kantona i općina;
- osigurava ostvarivanje prava i obveza građana;
- organizira i osigurava pripreme ~~državnih~~ tijela Federacije, poduzeća i drugih pravnih osoba za rad i funkcioniranje u ratu;
- organizira obučavanje za obranu;
- organizira i provodi inspekcijsko nadgledanje u oblasti obrane;
- stara se o osiguranju materijalnih pričuva za potrebe obrane;
- stara se o uređenju teritorija za potrebe obrane;
- stara se o organiziranju proizvodnje i prometa naoružanja i vojne opreme i drugih predmeta i opreme od značaja za obranu;
- stara se o organiziranju i osiguranju materijalnih i finansijskih sredstava za potrebe obrane;
- organizira izvedbu temeljnih geodetskih i fotogrametrijskih radova, mjerenje i zrakoplovno snimanje zemljišta, izradu temeljnoga zemljovida Federacije i zemljopisnoga materijala od značaja za obranu;
- organizira i provodi obavještajne poslove u oblasti obrane;
- organizira provedbu mjera sigurnosti u oblasti obrane;
- obnaša i druga prava i dužnosti u oblasti obrane utvrđene federalnim zakonom.

Članak 20. utvrđuje odgovornosti i ovlasti Federacije Bosne i Hercegovine u oblasti obrane. Prvobitni članak daje punu odgovornost i ovlast entitetu. Sukladno supremaciji države za pitanja obrane, amandmani pojašnjavaju da bi entitet bio podređen državi i da bi sve aktivnosti entiteta u oblasti obrane bile sukladne zakonima i propisima države i njezinih institucija.

Članak 22.

~~Ovaj zakon priznaje odredbe Ustava Bosne i Hercegovine dogovorene u Daytonu, koje kažu: "Svaki član Predsjedništva će, po prirodi svoje funkcije, imati ovlasti civilnoga zapovijedanja nad oružanim snagama... Sve oružane snage u Bosni i Hercegovini djelovat će sukladno suverenitetu i teritorijalnome integritetu Bosne i Hercegovine."~~

~~U razdoblju do izbora članova Predsjedništva BiH s područja Federacije, predsjednik Predsjedništva RBiH (iz reda bošnjačkoga naroda) i predsjednik Federacije BiH (iz reda hrvatskoga naroda) imaju sljedeća prava i obveze:~~

~~Predsjedništvo Bosne i Hercegovine imat će zapovjedništvo i kontrolu nad Vojskom Federacije.~~

~~Sva tijela i institucije Federacije poštivat će, kada obnašaju dužnost u pitanjima u svezi s obranom, odredbe Zakona o obrani Bosne i Hercegovine, direktive, propise i naredbe ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku Bosne i Hercegovine.~~

- ~~— odlučuju o uporabi vojne sile Federacije, odnosno njezinih komponenta;~~
- ~~— donose koncepcijsko-doktrinarne dokumente za izgradnju sustava obrane u Federaciji, na prijedlog Vlade Federacije;~~
- ~~— donose Plan obrane Federacije i druge akte kojima utvrđuje mjere za organiziranje i provedbu priprema za obranu;~~
- ~~— naređuju zavođenje izvanrednih okolnosti na teritoriju Federacije ili njegovim pojedinim dijelovima;~~
- ~~— naređuju provedbu mjera pripravnosti i drugih potrebnih mjera na otklanjanju uzroka i posljedica izvanrednih okolnosti;~~
- ~~— naređuju mobilizaciju Vojske Federacije;~~
- ~~— imenuju časnike u Vojsci Federacije, sukladno Ustavu Federacije;~~
- ~~— imenuju osobe na dužnost u vojnodiplomatskim misijama, sukladno Ustavu Federacije;~~
- ~~— osiguravaju jedinstvo i cjelovitost sustava obrane Federacije;~~

- ~~— razmatraju pitanja od općega značaja za obranu Federacije;~~
- ~~— utvrđuju smjernice o sadržaju i načinu izrade planova obrane Federacije, kantona i općina;~~
- ~~— utvrđuju Plan organizacije, razvitka i opremanja Vojske Federacije;~~
- ~~— po Vijeću premijera, mogu otkazati međunarodne ugovore ili sporazume ukoliko im to dopušta međunarodno pravo, a dužni su tako postupiti kada to zahtijeva Parlament Federacije;~~
- ~~— odlučuju o organiziranju i izvedbi vojačkih i drugih vježba Vojske Federacije, civilne zaštite, službe prismetre i obavješćavanja, postrojba veze i kriptozastite tijela Federacije, kantona i općina, poduzeća i drugih pravnih osoba;~~
- ~~— utvrđuju i dodjeljuju priznanja iz oblasti obrane;~~
- ~~— obnašaju i druge poslove u oblasti obrane iz svojih ovlasti. Prava i dužnosti iz prethodnoga stavka obnašaju se suglasno. Nakon izbora članova Predsjedništva, posebnim zakonom uredit će se ovlasti i odgovornost članova Predsjedništva BiH i predsjednika i dopredsjednika Federacije u oblasti obrane. Zakon iz prethodnoga stavka donijet će u roku ne dužem od tri mjeseca od dana donošenja ovoga zakona.~~

Članak 22. nastavlja s opisom odgovornosti i ovlasti Federacije Bosne i Hercegovine u oblasti obrane. Prvobitni je članak bio prijelazne prirode, dok se ne uspostavi i izabere Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, kako je predviđeno aneksima III. i IV. Daytonskoga mirovnog sporazuma. U međuvremenu, članak je davao kompletno zapovjedništvo i kontrolu nad vojskom entiteta u miru i ratu predsjedatelju Predsjedništva Republike Bosne i Hercegovine (iz reda bošnjačkoga naroda) i predsjedniku Federacije Bosne i Hercegovine (iz reda hrvatskoga naroda). Amandmani bi ažurirali, pojednostavili i razjasnili odgovornosti i ovlasti entiteta radi usklađenosti sa supremacijom države za pitanja obrane i načelima određenim u Konceptu Povjerenstva za reformu u oblasti obrane. Sve konkretne odgovornosti i ovlasti brisane su radi primjene ovoga izmijenjenoga članka. Ove funkcije bi postale odgovornost Predsjedništva Bosne i Hercegovine kao vrhovnoga zapovjednika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Umjesto toga ubačene su odredbe koje navode da bi Vojska Federacije Bosne i Hercegovine bila pod zapovjedništvom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine i da bi sva tijela i institucije Federacije djelovale sukladno državnim zakonima i direktivama.

6. Tijela Federacije

a) Ministarstvo obrane

Članak 29.

Za obnašanje stožernih poslova u Ministarstvu obrane osniva se Zajedničko zapovjedništvo Vojske Federacije (u daljnjem tekstu: Zajedničko zapovjedništvo).

Organizaciju, nadležnost i kriterije za popunu Zajedničkoga zapovjedništva, na prijedlog ministra obrane, propisuje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine i jedinstvenoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine. ~~propisuje nositelji vlasti iz članka 22., koji imenuje sve časnike u Zajedničkom zapovjedništvu sukladno odredbi članka V., dijela b/8, Ustava Federacije.~~

Zajedničko zapovjedništvo vodi zapovjednik, koji ima svoga zamjenika. Zapovjednik i zamjenik zapovjednika Zajedničkoga zapovjedništva ne mogu biti iz reda istoga konstitutivnog naroda.

Ustrojstvo Vojske Federacije utvrđuje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine ~~nositelji vlasti iz članka 22. na prijedlog ministra, sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine.~~

Članak 29. uspostavlja Zajedničko zapovjedništvo Vojske Federacije Bosne i Hercegovine. Prvobitno je Zajedničko zapovjedništvo trebalo biti organizirano i popunjeno ili pod vlastitom nadležnošću ili pod nadležnošću entiteta. Amandmani odražavaju supremaciju države u dijelu u kojem bi određivanje Zajedničkoga zapovjedništva vršio ministar obrane Bosne i Hercegovine.

IV – ~~ORUŽANE SNAGE~~ VOJSKA FEDERACIJE

1. Zajedničke odredbe

Članak 36.

~~Oružane snage Vojska Federacije je oblik organiziranja i pripremanja svih državljana za obranu. Oružane snage Vojska Federacije može, uz uvjete predviđene Zakonom o obrani Bosne i Hercegovine, i prema uputama koje izda ministar obrane Bosne i Hercegovine u svezi sa zajedničkom sigurnosnom i obrambenom politikom Bosne i Hercegovine i ovim zakonom, obavljati i određene zadaće u izvanrednim okolnostima, u slučajevima elementarnih nepogoda i drugih nesreća.~~

~~Pripadnik je oružanih snaga Vojske Federacije svaki državljanin koji organizirano i sukladno preuzetim međunarodnim obvezama, s oružjem ili na drugi način, sudjeluje u otporu protiv neprijatelja.~~

Članak 36. definira Vojsku Federacije Bosne i Hercegovine. Amandmani odražavaju supremaciju države i pridržavaju se načela koja su određena u Konceptu Povjerenstva za reformu u oblasti obrane. Slijedi da će "određene dužnosti", koje obavlja Vojska Federacije Bosne i Hercegovine u žurnim slučajevima, biti sada sukladne Zakonu i direktivama države.

Članak 37.

~~Oružane snage Vojsku Federacije čine: Vojska Federacije, a u ratu i policija (aktivni i pričuvni sastav), postrojbe na teritoriju Federacije, koje se, sukladno ovome zakonu stavljaju pod zapovjedništvo Vojske Federacije. Vojska Federacije sastoji se od postrojba Armije Republike Bosne i Hercegovine i Hrvatskoga vijeća obrane zaključno s razinom korpusa i zbornoga područja, a čine je mirnodopski i ratni sastavi.~~

~~Mirnodopski sastav čine osobe na službi u Vojsci Federacije, vojnici koji služe vojni rok i profesionalni sastav.~~

~~Ratni sastav Vojske Federacije, pored osoba iz stavka 3. ovoga članka čine i osobe raspoređene u ratne postrojbe koje se formiraju po teritorijalnom i proizvodnom načelu, sa zadaćama i formacijom utvrđenom posebnim propisima, koje donosi ministar obrane, nositelji vlasti iz članka 22.~~

Članak 37. nastavlja definiciju Vojske. Prvobitno, on je definirao policiju kao dio vojske tijekom rata. Također, identificira bošnjačku i hrvatsku komponentu vojske sukladno ratnim nazivima koji su se od tada promijenili. Amandmani razjašnjavaju da snage policije više ne bi bile dio vojske čak ni u ratu jer bi one ostale pod kontrolom Ministarstva unutarnjih poslova Bosne i Hercegovine, a vojska bi bila pod nadzorom ministra obrane, pod vrhovnom vlašću države.

Članak 38.

~~Pripadnici oružanih snaga Vojske uvijek se i pod svim okolnostima, pri izvedbi borbenih djelovanja, pridržavaju pravila međunarodnoga humanitarnoga prava, sukladno pravnim propisima Federacije i preuzetim međunarodnim obvezama Bosne i Hercegovine.~~

Članak 38. objašnjava dužnosti pripadnika Vojske Federacije Bosne i Hercegovine. Prvobitno, on je navodio da pripadnici Vojske moraju poštivati propise entiteta. Amandmani pojašnjavaju da bi pripadnici Vojske Federacije

Bosne i Hercegovine morali poštivati propise i obveze države Bosne i Hercegovine, a ne samo zakone entiteta.

Članak 39.

Vojska Federacije organizira se i priprema u miru kao ~~jedinstvena udarna~~ obrambena sila Bosne i Hercegovine u Federaciji, sposobna pravodobno spriječiti svakog iznenadnog neprijatelja ili otkloniti drugu opasnost za ~~Federaciju Bosnu i Hercegovinu~~, u slučaju napada uspješno se suprotstaviti prvome udaru napadača i time omogućiti svoju mobilizaciju i aktiviranje, te uspješno voditi oružanu borbu protiv neprijatelja, pod zapovjedništvom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Vojska Federacije priprema se i osposobljava za vođenje svih oblika oružane borbe.

Vojska Federacije organizira se u stožere, zapovjedništva, postrojbe i ustanove.

Članak 39. analizira organiziranje i pripremu Vojske Federacije Bosne i Hercegovine za obranu. On je, prvobitno, navodio da Vojska ima odgovornost da brani samo entitet i da ima svoje ovlasti za djelovanje o pitanjima obrane. Sukladno supremaciji države, amandmani pojašnjavaju da bi Vojska Federacije Bosne i Hercegovine bila odgovorna za obranu cijele države, a ne samo entiteta. Slično tome, amandmani, također, navode da bi Vojska bila pod zapovjedništvom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Članak 43.

Ukupnu veličinu i brojčani sastav Vojske Federacije određuje ~~nositelji vlasti iz članka 22. ministar obrane, sukladno državnom Zakonu o obrani, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj obrambenoj i sigurnosnoj politici Bosne i Hercegovine. Plan vojačkog razvoja obuhvata mobilizacija oružanih snaga.~~

~~Za vrijeme ratnoga stanja, nositelji vlasti iz članka 22. mogu narediti uporabu policije za izvedbu određenih ratnih djelovanja.~~

~~Za vrijeme izvršavanja zadaća iz stavka 3. 2. ovoga članka, policija se stavlja pod zapovjedništvo Vojske Federacije. Aktom nositelja vlasti iz članka 22. ministra obrane utvrđuje se broj i vrsta postaja i postrojba i zadaća na kojima će postaje i postrojbe biti upotrijebljene, vrijeme angažiranja tih postaja i postrojba i druga pitanja značajna za djelotvorno izvršavanje ovih zadaća.~~

Članak 43. opisuje tko ima ovlast određivati sastav Vojske. Prvobitno, ovaj članak se uopćeno pozivao na tijela entiteta. Amandmani jasno kažu tko bi imao ovu ovlast – ministar obrane, sukladno državnim zakonima i naredbama. Amandmani jasno kažu i to da policijske snage više ne bi bile dio Vojske, ni u miru ni u ratu.

Članak 46.

~~Nositelji vlasti iz članka 22. u provedbi prava i dužnosti utvrđenih Ustavom Federacije, ovim i drugim federalnim zakonima.~~

Ministar obrane, sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine izdaje direktive, propise i naredbe za:

- utvrđivanje temeljnih načela planova razvoja Vojske Federacije;
- restrukturiranje i reformu u cilju usklađenosti s novim obrambenim strukturama Bosne i Hercegovine;
- osiguranje potpore u provedbi operativnoga zapovjedništva;
- utvrđivanje temeljnih načela ustrojstva Vojske Federacije i sustava vođenja i zapovijedanja Vojskom Federacije, kao i nadgledanje provedbe utvrđene politike vođenja i zapovijedanja Vojskom Federacije;
- donošenje Plana uporabe i uporabu Vojske Federacije, sukladno Ustavu Federacije načelima zapovjedništva i kontrole Predsjedništva Bosne i Hercegovine;
- izdavanje smjernica za poduzimanje mjera pripravnosti i mobilizacije Vojske Federacije;
- utvrđivanje načela kadrovske politike u Vojsci Federacije;
- utvrđivanje politike naoružavanja i opremanja Vojske Federacije;
- utvrđivanje vojnoteritorijalne podjele Federacije;
- propisivanje općih i temeljnih pravila za Vojsku Federacije, a donosi i propise o školovanju, odgoju i izobrazbi u Vojsci Federacije, o vojnoj stezi i druge propise predviđene ovim zakonom;
- ~~predstavljanje Vojske Federacije u Federaciji i izvan nje;~~
- ~~zapovijedanje Vojskom Federacije, sukladno Ustavu Federacije i ovim i drugim federalnim zakonima;~~
- odluke o promaknuću u činove Vojske Federacije, tj. promaknuća u prve časničke činove i promaknuća časnika;

- nominiranje brigadnih generala Vojske Federacije za postavljanje i promaknuće;
- imenovanje i razrješavanje dužnosti zapovjednika sukladno posebnom federalnom zakonu;

U obavljanju poslova iz svojih ovlasti nositelji vlasti iz članka 22. donose smjernice, upute, zapovijedi, odluke, pravila i druge akte.

Nositelji vlasti iz članka 22. mogu, iz svoje nadležnosti, na ministra obrane prenijeti vođenje i zapovijedanje Vojskom Federacije.

Članak 46. utvrđuje odgovornosti ministra obrane Federacije Bosne i Hercegovine, sukladno Zakonu i politici države Bosne i Hercegovine. Prvobitno su ovim člankom sve funkcije, odgovornosti i ovlasti za obranu dane tijelima entiteta. Amandmani pojašnjavaju ovlasti i funkcije koje bi ostajale u entitetu, te one koje bi preuzela državna tijela sukladno supremaciji države za pitanja u oblasti obrane i sukladno Konceptu. U slučaju kada prvobitni članak daje ove funkcije vodstvu entiteta, amandmani jasno kažu da bi glavna odgovornost bila na ministru obrane koji djeluje sukladno lancu zapovijedanja i državnim zakonima i politikama. Amandmanima su iz ovoga zakona izbrisane one funkcije koje se odnose na operativno zapovjedništvo i kontrolu Vojske Federacije Bosne i Hercegovine. Sukladno predloženom Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, amandmanima na ovaj članak precizirano je da bi ministar obrane nominirao brigadne generale entiteta za postavljanje i promaknuće.

4. Mobilizacija Vojske Federacije

Članak 52.

Sve mobilizacija Vojske Federacije obavljat će se sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj obrambenoj i sigurnosnoj politici Bosne i Hercegovine.

Mobilizacija Vojske Federacije ili njezinih pojedinih dijelova izvodi se u slučaju oružanoga napada, izravne ratne opasnosti i izvanrednih okolnosti.

U miru se provodi probna mobilizacija poradi provjere vojačke i borbene spremnosti.

Mobilizacijom Vojska Federacije prelazi iz mirnodopskoga ustrojstva i stanja na ratno ustrojstvo i stanje spremnosti za borbena djelovanja prema Planu uporabe.

Mobilizacija se provodi po planovima donesenim sukladno jedinstvenom sustavu mobilizacije koji utvrđuje ~~nositelji vlasti iz članka 22.~~ ministar obrane Bosne i Hercegovine.

Mobilizacija Vojske Federacije po opsegu može biti opće i djelomično, a po načinu izvedbe javno ili tajno.

Opće mobilizacija obuhvata sve ratne postrojbe Vojske Federacije, a djelomično određene ratne postrojbe Vojske Federacije.

Članak 52. bavi se pitanjem mobilizacije Vojske. Prvobitno, ovim člankom su dane sve odgovornosti i ovlast za mobilizacija Vojsci ili vlastima entiteta. Kao što je naglašeno na drugim mjestima, samo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine bi moglo narediti mobilizacija u svrhe koje nisu u sklopu rutinske obuke i za ograničenu pomoć civilnim vlastima u slučaju prirodnih katastrofa i nesreća. Izvršenje naredbe za mobilizacija ostala bi nadležnost entiteta, ali amandmani jasno kažu da bi se mobilizacija provodilo samo sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine i propisima ministra obrane.

5. Pripravnost Vojske Federacije

Članak 57.

Pripravnost Vojske Federacije obuhvata poduzimanje mjera povećane borbene spremnosti, vojačke, organizacijske, sigurnosne, političke i druge mjere i postupke koji su potrebni radi sprečavanja i otklanjanja opasnosti od iznenadnoga napada i drugih opasnosti, te radi povećanja spremnosti zapovjedništva, stožera, postrojba i ustanova za vođenje borbenih zadataka, sukladno članku 4. ovoga zakona.

~~Nositelji vlasti iz članka 22. nalažu Pripravnost Vojske Federacije i dijelova Vojske Federacije, u slučaju neposredne ratne opasnosti i u izvanrednim okolnostima, naređuje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine i nadležna tijela i institucije prema Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine.~~

Članak 57. bavi se pitanjem pripravnosti i mobilizacije Vojske. Prvobitno, ovim člankom su dane sve odgovornosti i ovlasti za pripravnost i mobilizacija Vojsci ili vlastima entiteta. Tijela entiteta zadržat će nadležnost za pripravnost Vojske kako bi ona bila spremna obavljati misije koje joj zada Predsjedništvo ili ministar obrane Bosne i Hercegovine u miru ili ratu. Ali, kao što je naglašeno na drugim mjestima, samo bi Predsjedništvo Bosne i Hercegovine moglo odrediti postojanje opasnosti po državu i jedino ono može Oružanim

snagama dati instrukcije da odgovore na ratno ili izvanredno stanje. Izvršenje naredaba za prijelaz iz mirnodopskoga ustrojstva na ratno ustrojstvo ostala bi nadležnost entiteta, ali amandmani jasno kažu da bi početne naredbe za mobilizacija došle preko operativnoga lanca zapovijedanja i da bi mogle biti provedene samo sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine i propisima ministra obrane.

6. Sudjelovanje Vojske Federacije u slučajevima elementarnih nepogoda i drugih nesreća

Članak 58.

Naredba za djelovanje zapovjedništva, stožera, postrojba i ustanova Vojske Federacije, na dijelu područja ugroženog elementarnom nepogodom ili drugom nesrećom, za čije je otklanjanje nužna pomoć Vojske Federacije, može narediti ministar obrane predsjednik Federacije.

Sukladno državnome Zakonu o obrani i uputama izdatim od ministra obrane, Predsjednik Federacije može odobriti kratkoročnu uporabu vojnih postrojba kao pomoć civilnim tijelima vlasti u odgovoru na prirodne ili druge katastrofe koje mogu biti svladane jedino uz pomoć Vojske. Sudjelovanje Vojske Federacije na zaštiti i spašavanju od prirodnih i drugih katastrofa naređuje se kada formacije i druge snage civilne zaštite nisu u mogućnosti ukloniti opasnost koja prijete stanovništvu i materijalnim dobrima, odnosno eliminirati posljedice tih katastrofa.

Zapovjedništva za sudjelovanje zapovjedništava, stožera, formacija i institucija Vojske Federacije, sukladno paragrafu 1 i 2, bit će sukladna Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine.

Članak 58. govori o uporabi Vojske u pomoći civilnim tijelima vlasti u slučaju elementarnih nepogoda ili drugih nesreća. Prvobitno, ovaj članak je dao tu ovlast ministru obrane Federacije Bosne i Hercegovine, ali preporuka Povjerenstva za reforme u oblasti obrane je da tu ovlast da predsjedniku entiteta. Međutim, amandmani jasno kažu da bi predsjednik entiteta ovu ovlast primjenjivao sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine i naredbama ministra obrane.

Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane shvata da će trebati donijeti dodatne amandmane na ovaj zakon kako bi on bio sukladan nedavno usvojenim zakonima i onima koji čekaju na usvajanje u odgovarajućim oblastima. Primjerice, odredbe sadržane u ovome zakonu, koje se odnose na

proizvodnju i izvoz vojnoga oružja i materijala, trebat će uskladiti s državnim Zakonom o uvozu i izvozu oružja, te postojećim državnim i entitetskim zakonima o proizvodnji oružja.

Možda će trebati uraditi amandmane na ovaj zakon kako bi on odrazio nedavno usvojeni Zakon o civilnoj zaštiti Federacije Bosne i Hercegovine, a odredbe o kažnjavanju trebale bi odraziti usvajanje državnoga Kaznenoga zakona i odgovarajuće promjene u kaznenim zakonima entiteta.

Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane prepoznaje potrebu za daljnjom dopunom ovoga zakona, koja se tiče bitnih pitanja izvan mandata Povjerenstva. Proces dopune ovoga zakona, prema preporukama Povjerenstva, bio bi dobra prigoda za vlasti entiteta da izvrše detaljan pregled cijeloga zakona.

7.3.3. Amandmani na Zakon o vojsci Federacije Bosne i Hercegovine

Ne postoji jedinstven Zakon o vojsci Federacije Bosne i Hercegovine. Kao što je razmatrano u odjeljku 5. ovoga izvješća, bošnjačka i hrvatska komponenta Vojske Federacije Bosne i Hercegovine rabe dva zakona koji su usvojeni prije Vašingtonskoga sporazuma. Bošnjačka komponenta rabi Zakon o službi u Vojsci Republike Bosne i Hercegovine, a hrvatska komponenta rabi Zakon o službi u Hrvatskom vijeću obrane.

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane nastojalo je pomoći u razvoju jedinstvenoga zakona. Proces je pokrenuo intenzivne pregovore i potrebno je riješiti još samo nekoliko pitanja. Povjerenstvo se nada da će izraditi konačni Nacrt Zakona o vojsci koji će se predstaviti parlamentima, ali nije bio blagovremeno završen da bi se uvrstio u ovo izvješće.

7.4. Parlamentarna demokratska kontrola nad oružanim snagama

7.4.1 Načela i metode parlamentarne kontrole i nadzora

Civilna demokratska kontrola i nadzor nad oružanim snagama centralno je organizacijsko načelo u državama u kojima su metode obnašanja vlasti sukladne euro-atlantskoj praksi. Civilna tijela vlasti, i u sferi izvršne i zakonodavne vlasti, sudjeluju u upravljanju i nadzoru nad vojnim strukturama. Nositelji vlasti, bez obzira na to jesu li izabrani ili imenovani, obnašaju svoje dužnosti u okviru transparentnoga, demokratskoga procesa i odgovorni su javnosti.

Euroatlantski parlamenti imaju važne odgovornosti u procesima civilnoga demokratskoga nadzora, uključujući i ovlast za objavu ratnoga stanja, donošenje i izmjene Zakona o obrani, nadzor nad veličinom i strukturom oružanih snaga, odobravanje imenovanja i razrješenja ključnoga osoblja, utvrđivanje razine rashoda i odobravanje proračuna za obranu. Međutim, učinkovita demokratska kontrola i nadzor nad obranom u Bosni i Hercegovini manjkava je u nekoliko aspekata, iako tri parlamenta koja funkcioniraju u Bosni i Hercegovini (državna Parlamentarna skupština, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine i Narodna skupština Republike Srpske) dijele mnoge od istih odgovornosti.

Nekoliko pitanja, koja se odnose na demokratski parlamentarni nadzor, mora se rješavati budući da Bosna i Hercegovina priprema kandidaturu za članstvo u programu NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir. Primjerice, državna Parlamentarna skupština skoro da nije imala nikakve ovlasti glede nadzora obrambenih aktivnosti, jer je to primarno bilo u nadležnosti entiteta. To znači da zakoni o obrani koje su izradili entitetski parlamenti odražavaju politiku, standarde i procedure različitih vlada i nisu konzistentni. To, također, znači da

ne postoji jedinstven proračun za obranu u Bosni i Hercegovini, a imenovanja visokih civilnih i vojnih predstavnika vlasti odobravali su i nad njima vršili nadzor različiti parlamenti.

Ograničene ovlasti i odgovornost za pitanja obrane na državnoj razini nisu jedino područje parlamentarnoga nadzora za koje je potrebna reforma. Poteškoće u osiguranju informacija ili sudjelovanje vladinih funkcionara u parlamentarnim raspravama, nedostatak učinkovitih kontrola proračuna i nadzora nad rashodima za obranu, kao i nedostatno razvijeni odnosi između institucija obrane i parlamentarnih povjerenstava pitanja su od zajedničkoga interesa i za državni i za entitetske parlamente. Ovakvo stanje, uzevši generalno, pokreće ključna pitanja koja se odnose na adekvatnost demokratske parlamentarne kontrole i nadzora, transparentnost proračuna i javne odgovornosti za pitanja obrane.

Uspostava demokratske kontrole nad oružanim snagama jedna je od ključnih obveza Bosne i Hercegovine kao države koja je članica OEES-a, sukladno OEES-ovom Kodeksu ponašanja o vojno-političkim pitanjima. Ona je isto tako i preduvjet za članstvo u programu NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir i element OHR-ovoga mandata koji je dan Povjerenstvu za reformu u oblasti obrane. Stoga su izmjene nekih ovlasti i prakse parlamenata nužne i na državnoj i na entitetskim razinama, ukoliko Bosna i Hercegovine želi ispuniti obveze prema OEES-u i predstaviti se kao kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir.

Uloge parlamenta u reformi obrane

Obrambena reforma ima važne implikacije za tri parlamenta koji djeluju u Bosni i Hercegovini.

- Preporuke Povjerenstva za reformu obrane u obrambenoj reformi u nekoliko bi aspekata promijenile postojeće ustavne, pravne, proračunske i nadzorne aktivnosti u kojima sudjeluju državni i entitetski parlamenti.
- Kao što je rečeno, jačanje mogućnosti državnoga i entitetskih parlamenata glede vršenja demokratskoga nadzora nad pitanjima obrane, uključujući i povjereničku razinu, sam po sebi je važan elemenat obrambene reforme.

- Parlamenti će dijeliti odgovornost za reviziju i odobravanje prijedloga Povjerenstva za reformu obrane za reformu struktura obrane, te će uzeti sudjelovanje u odobravanju planova i programa za provedbu obrambene reforme i budućega nadzora vojnih struktura koje su u fazi promjena.
- Kao predstavnici građana, parlamenti su mjesto gdje se javnost može informirati glede važnosti obnašanja obrambene reforme, poboljšati poznavanje pitanja obrane s kojima su suočeni politički lideri i izraziti mišljenje o pitanjima obrane.

Načela parlamentarne reforme u oblasti obrane

Preporuke Povjerenstva za reformu obrane za parlamentarne reforme sukladne su načelima demokratske civilne kontrole nad oružanim snagama, transparentnosti u planiranju obrane i utvrđivanju proračuna, kao i potrebi da politička tijela na demokratski način uspostave fiskalna ograničenja za obranu. Osim toga, Povjerenstvo je primijenilo tri druga načela u izradi Prijedloga za odgovornosti parlamentarnih tijela:

- U cilju ostvarenja državne kontrole nad oružanim snagama na razini koja je konzistentna s članstvom u Partnerstvu za mir, zakoni o obrani i propisi koje donosi državna Parlamentarna skupština trebali bi biti vrhovni propisi i zakoni za oblast obrane, a postojeći entitetski zakoni bi se, u oblasti novih državnih nadležnosti, trebali mijenjati na takav način da se usklade s državnim zakonima.
- Kako državna i entitetske vlade imaju nadležnosti u obrani, opći nadzor struktura obrane i aktivnosti bi se trebao dijeliti i koordinirati između državne i entitetske razine parlamenata. U isto vrijeme, jer će državni zakoni biti vrhovni u oblasti obrane, državna Parlamentarna skupština bi trebala imati ovlast za nadzor svih obrambenih aktivnosti u Bosni i Hercegovini.
- Odgovornosti državnoga i entitetskih parlamenata moraju se uskladiti, a parlamenti moraju funkcionirati unutar ograničenja koja postoje za odgovarajuća vladina tijela, posebice glede konkretnih nadležnosti kada se od parlamenata traži glasovanje, npr., prigodom usvajanja ili predlaganja

proračuna. Svako udvajanje ili paralelizam treba izbjegavati. U cilju promoviranja jasnoće i učinkovitosti u demokratskome procesu, parlamenti ne bi trebali duplicirati rad onoga drugoga parlamenta.

Demokratske metode parlamentarnoga nadzora

Potreba za uspostavom demokratske civilne kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine na državnoj i entitetskoj razini iziskuje nazočnost i uporabu temeljnih metoda učinkovitoga parlamentarnoga nadzora. U ove metode spadaju javne rasprave, koje provode parlamentarna povjerenstva, nadležna za nadzor u oblasti obrane, i sudjelovanje vladinih funkcionara u ovim raspravama, podnošenje pitanja iz oblasti obrane funkcionarima, u pisanoj ili usmenoj formi, od članova parlamenta, istraživanje, izrada i izmjena predloženih zakona o obrani i proračunima. Ove metode su univerzalne u parlamentarnome demokratskome nadzoru i treba ih primjenjivati u državnom i entitetskim parlamentima, iako će ovi parlamenti imati različite nadležnosti glede promjena koje je preporučilo Povjerenstvo za reformu obrane u svezi s obrambenim nadležnostima na razini države i entiteta.

Parlamenti bi, također, trebali osigurati svojim povjerenstvima (ili odborima) za obranu ovlasti koje su konzistentne s vršenjem učinkovitoga nadzora, kakva je, npr., ovlast za zahtijevanje sjednica i rasprava otvorenih ili zatvorenih za javnost. Rasprave bi, uobičajeno, trebale biti otvorene za javnost, osim u slučaju kada Povjerenstvo utvrdi da je zbog zaštite povjerljivih informacija potrebno održati raspravu koja je zatvorena za javnost. Povjerenstva bi, također, trebala biti ovlaštena da traže nazočnost bilo kojega civilnoga ili vojnoga predstavnika vlasti ako je to potrebno za konkretnu sjednicu, te isto tako da traže pomoć javnih revizora ili nevladinih eksperata.

Nikakve se informacije ne bi trebale uskraćivati parlamentarnim povjerenstvima po osnovi povjerljivosti. Članovi parlamenta i ekspertno osoblje trebali bi imati sve nužne sigurnosne dozvole i pristup povjerljivim dokumentima, kao i obvezu poštovanja povjerljivosti. Sve odluke, mišljenja i preporuke Povjerenstva, koje ne podliježu sigurnosnoj zaštiti, trebale bi biti dostupne javnosti.

U dijelovima koji slijede dane su preporuke kojima se definiraju parlamentarne odgovornosti za obranu na razini države i entiteta i utvrđuju nadležnosti i mogućnosti potrebne onim parlamentarnim povjerenstvima koji se staraju za pitanja obrane. Odjeljak 7.5. ovoga izvješća opisuje revidirani proces putom kojega državni i entitetski parlamenti izrađuju i odobravaju svoje dijelove ukupnoga proračuna za obranu Bosne i Hercegovine.

7.4.2 Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine

Zaključci i preporuke Povjerenstva za reformu obrane

Sukladno jačanju državnih nadležnosti za obranu, koje su potrebne za uspostavu zapovjedništva i kontrole nad oružanim snagama na državnoj razini, kako je navedeno u prethodnim glavama, Povjerenstvo za reformu obrane preporučuje sljedeće odredbe za predloženi Zakon o obrani Bosne i Hercegovine, na temelju kojih državna Parlamentarna skupština ima:

- isključivu nadležnost za proglašenje ratnoga stanja i ratificiranje izvanrednoga stanja u državi, na zahtjev Predsjedništva Bosne i Hercegovine;
- nadležnost zakonitoga nadzora nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i svim institucijama na državnoj razini;
- primarnu nadležnost za donošenje i usvajanje zakona kojima se regulira ustrojstvo, financiranje, kadrovsko osposobljavanje, obuka, opremanje, raspoređivanje i angažiranje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- nadležnost potvrđivanja kandidata za mjesto ministra obrane i zamjenika, načelnika i zamjenika načelnika Zajedničkoga stožera i generala Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- nadležnost za reviziju, istragu i izvješćivanje o bilo kojim pitanjima obrane ili vojske, te koordiniranje nadzora i istraga s entitetskim parlamentima i
- nadležnost za utvrđivanje postupaka koji su potrebni za čuvanje državnih tajna u tijeku istraga.

O pravnome jeziku i daljnjoj raščlambi, koja ide u prilog ovim odgovornostima, raspravljano je ranije u odnosu na predloženi Zakon o obrani Bosne i Hercegovine. Pored ovih novih odgovornosti, državna Parlamentarna skupština i dalje bi imala postojeće nadležnosti za usvajanje proračuna za institucije obrane i aktivnosti unutar njezinih nadležnosti, uključujući dodatne proračune za nepredviđene vojne operacije, te ratificiranje sporazuma, uključujući sporazume o obrani.

Novo Povjerenstvo za pitanja obrane u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine

Poslovnik o radu oba doma Parlamentarne skupštine trenutačno ne predviđa stalno povjerenstvo koje bi se bavilo pitanjima isključivo u oblasti obrane. Međutim, *ad hoc* povjerenstva, koja trenutačno nastoje izraditi prijedloge za izmjene i dopune poslovnika o radu u svakome domu, razmatraju pitanje osnutka stalnih povjerenstava za pitanja obrane.

Ad hoc Povjerenstvo oba doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine je, u sklopu Nacrta Odluke, preporučilo osnutak Zajedničkoga povjerenstva za sigurnosnu politiku i nadzor i kontrolu Agencije za informacije i zaštitu.

Osim toga, prema članku 3.1.26. Poslovnika, Zastupnički dom također može osnovati *ad hoc* ili istražna povjerenstva koja mogu privremeno angažirati stručnjake u cilju rješavanja velikoga niza pitanja, uključujući pitanja u svezi s obranom i sigurnošću.

Nalazi i preporuke Povjerenstva za reformu obrane

Dodatne nadležnosti u oblasti obrane koje su predložene za državu Bosnu i Hercegovinu i njezinu Parlamentarnu skupštinu zahtijevaju stalno parlamentarno povjerenstvo koje će izvješćivati Parlamentarnu skupštinu i obavljati svoje poslove u oblasti obrane. S obzirom na veličinu Parlamentarne skupštine, Povjerenstvo preporučuje Zajedničko povjerenstvo za obranu i sigurnost koje će se sastojati od zastupnika iz Doma naroda i Zastupničkoga doma. Poslovnik o radu oba doma državne Parlamentarne skupštine treba se izmijeniti i dopuniti kako slijedi u cilju osnutka ovoga zajedničkoga povjerenstva.

Predložene izmjene i dopune Poslovnika o radu

[Ubaciti sljedeće dijelove na odgovarajuća mjesta u Poslovniku]

Članak X.

- 1. Povjerenstvo za obranu i sigurnost domovima dostavlja svoje mišljenje, prijedloge i izvješća, te obavlja druge zakonodavne poslove, kako je to utvrđeno Poslovníkom o radu oba Doma. Povjerenstvo, također, donosi odluke o pitanjima koja su oba Doma prenijela u njegovu nadležnost.*
- 2. Povjerenstvo se sastoji od 6 (12) članova, od čega se ½ bira iz Zastupničkoga doma a ½ iz Doma naroda, pri čemu se 2/3 biraju s područja Federacije BiH a 1/3 iz Republike Srpske.*
- 3. Predsjedatelji oba Doma sazivaju prvu sjednicu Povjerenstva.*
- 4. Povjerenstvo bira predsjednika i prvoga i drugoga zamjenika predsjednika među svojim članovima, koji se biraju iz sva tri konstitutivna naroda, pri čemu predsjednik i prvi zamjenik ne mogu biti članovi istoga Doma.*
- 5. Povjerenstvo može tražiti privremenu pomoć stručnjaka koji bi bio angažiran putom Tajništva Parlamentarne skupštine BiH.*
- 6. Kvorum za rad Povjerenstva sastoji se od proste većine (1/2+1), uključujući najmanje ½ članova Povjerenstva iz svakoga Doma.*
- 7. Povjerenstvo odlučuje prostom većinom, uz uvjet da većina obuhvata najmanje jednu trećinu članova iz svakoga Doma.*
- 8. Povjerenstvo dostavlja izvješća o svome radu oba Domovima po potrebi, a najmanje jedanput godišnje.*
- 9. Povjerenstvo u svome radu primjenjuje opće odredbe Poslovnika o radu Domova koje reguliraju rad povjerenstva.*
- 10. Zajedničko povjerenstvo ima sljedeće nadležnosti i odgovornosti u oblasti obrane i sigurnosti:*
 - a. strukturu i snagu u ljudstvu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;*
 - b. kadrovsku politiku, uključujući novačenje, plaću i naknade, izobrazbu i obuku vojnih snaga;*
 - c. opremanje vojske, nabavku i rad vojne industrije, materijalnu pomoć, ugovore i aktivnosti sa stranim kompanijama koje pružaju usluge obrambenim institucijama na komercijalnoj osnovi, te uvoz i izvoz oružja;*
 - d. borbenu spremnost, vojne vježbe i operacije, uključujući izvršenje međunarodnih obveza i međunarodne operacije potpore miru;*

- e. profesionalno ponašanje i etičke standarde za civilno i vojno osoblje;*
- f. ocjenu i izvješće, najmanje jedanput godišnje, o radu izvršnih tijela BiH u oblasti obrane;*
- g. dostavljanje mišljenja, procjena i preporuka Domu naroda i Zastupničkome domu o ocjeni izvješća i informacija u oblasti obrane;*
- h. pregledanje i predlaganje zakona u sklopu nadležnosti Povjerenstva;*
- i. pregledanje i dostavljanje mišljenja i preporuka i izmjena i dopuna na Nacrt i Prijedlog proračuna za obranu;*
- j. pregled izvješća o finansijskoj i proračunskoj implementaciji koju će izvršiti revizori;*
- k. dostavljanje mišljenja Parlamentarnoj skupštini BiH o odobrenju za ratificiranje međunarodnih ugovora u oblasti obrane i pregled izvješća o implementaciji međunarodnih ugovora;*
- l. dostavljanje mišljenja o potvrđivanju civilnih i vojnih funkcionara koje predloži Predsjedništvo BiH za imenovanje na više pozicije, kako je to utvrđeno Zakonom o obrani;*
- m. suradnju s parlamentarnim povjerenstvima entiteta, drugih država, kao i s međunarodnim organizacijama i drugim obrambenim tijelima.*

7.4.3 Nadležnost entitetskih parlamenata

Kao što je navedeno u prethodnim glavama, povećanje nadležnosti na državnoj razini u svezi s obranom treba se reflektirati i u promjenama entitetskih ustava i zakona o obrani. Nadležnost entitetskih parlamenata nužno bi se promijenila u tri šire oblasti: međunarodna pitanja, kao što je objava rata i uporabe sile; priprema i nadzor provedbe Zakona o obrani, propisa i proračuna; te odobrenje imenovanja određenih funkcionara.

Kako se nadležnost za objavu rata i uporabu Oružanih snaga BiH prebacuje s entitetske na državnu razinu, parlament entiteta više neće biti obavezan osiguravati parlamentarnu suglasnost i nadzor u ovoj oblasti. Osim toga, mada bi entitetski parlamenti i dalje imali zakonsku odgovornost za izradu Zakona o obrani i proračunu, te nadzor nad obrambenim pitanjima u sklopu entitetskih nadležnosti za obranu, ove aktivnosti bi sada bile usklađene s

obrambenom politikom, zakonima, propisima i standardima utvrđenim na razini države.

Ove se promjene reflektiraju u opisu nadležnosti entiteta, koje su prethodno predložene za Zakon o obrani Bosne i Hercegovine u odjeljku 7.1. ovoga izvješća.

7.4.4. Parlamentarna skupština Federacije Bosne i Hercegovine

U sljedećim dijelovima kratko su predstavljeni amandmani na Ustav, Zakon o obrani i Poslovnik o radu Parlamenta koji utječu na funkciju nadzora Parlamenta nad obranom u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Izmjene i dopune Ustava Federacije Bosne i Hercegovine

Predložene izmjene i dopune Ustava izmijenile bi nadležnost Parlamenta u svezi s davanjem odobrenja za uporabu sile, odobrenjem međunarodnih ugovora i sporazuma i odobrenjem imenovanja časnika i diplomatskoga osoblja.

Odobrenje za uporabu sile

Članak IV.A.20.(1)(e) trenutačno predviđa da je Parlament nadležan za davanje suglasnosti za uporabu vojne sile od strane entiteta. Predloženi amandman bi utjecao na ovu odredbu i oslobodio bi entitetski Parlament dužnosti da odobrava uporabu oružanih snaga. Ovo je sukladno drugim predloženim izmjenama i dopunama za odstranjivanje predsjednika entiteta iz lanca zapovjedništva i prijenos operativnoga zapovjedništva i kontrole nad oružanim snagama na državnu razinu. Ovaj amandman je nužan u cilju ispunjavanja zahtjeva NATO-a za Partnerstvo za mir i direktive OHR-a da Bosna i Hercegovina uspostavi operativnu kontrolu nad oružanim snagama na državnoj razini.

Predloženi amandman:

Članak IV.A.20.(1)(e) se briše.

~~(1) Pored ostalih nadležnosti utvrđenih u ovome ustavu, Parlament Federacije nadležan je i za:~~

~~(c) davanje suglasnosti za uporabu vojne sile od strane Federacije koja mora biti sukladna međunarodnome pravu.~~

Međunarodni ugovori i sporazumi

Članak VII.4. (1) trenutačno predviđa da ili "Parlament Federacije ili Parlamentarna skupština BiH" može odrediti u zakonu da određeni tipovi međunarodnih ugovora i sporazuma ne trebaju odobrenje Parlamenta da bi stupili na snagu. Onako kako je napisan, sadašnji tekst, koji dozvoljava da oba parlamenta donesu takvu odluku, ne bi bio sukladan direktivi OHR-a da institucije na državnoj razini odlučuju o pitanjima koja se odnose na predstavljanje i sudjelovanje države u međunarodnim aktivnostima. Predloženi amandman utvrdio bi da je odbacivanje potrebe za odobrenjem međunarodnih ugovora ili sporazuma od strane parlamenta isključivo pravo Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

Predloženi amandman:

Članak VII.4.

(1) Sporazume s državama i međunarodnim organizacijama potpisuje i ratificira u ime Federacije predsjednik Federacije. Oni stupaju na snagu u Federaciji samo ako ih odobri Parlament Federacije uz prethodnu suglasnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, osim ako ~~Parlament Federacije, odnosno~~ Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine nije svojim zakonom predvidjela da za takve vrste međunarodnih sporazuma nije potrebna suglasnost te vrste.

Odobrenje vojnih i srodnih nominacija od strane parlamenta

Članak IV.B.3.8. opisuje proces kojim izvršne vlasti imenuju časnike u oružanim snagama entiteta i članove Zajedničkoga zapovjedništva i kojim ih parlament odobrava. Ovaj dio predstavlja jednu od nekoliko ustavnih odredaba kojima se podržava entitetska kontrola nad njihovom vojskom. Zadržavanje ovoga procesa u Federaciji Bosne i Hercegovine bi bilo u oprečnosti sa zahtjevom NATO-a za Partnerstvo za mir i direktivom OHR-a da

institucije na državnoj razini preuzmu demokratski parlamentarni nadzor i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. To bi također bilo u oprečnosti s ciljem šire politike, a to je formiranje jedinstvene državne strukture vojnoga osoblja. Predloženim amandmanom izbrisale bi se reference na nadležnost entitetskoga parlamenta za davanje odobrenja za nominiranje časnika u vojsci i članova Zajedničkoga zapovjedništva, te izvršile promjene u cilju usklađivanja preostalog teksta u svezi s diplomatskim osobljem.

Predloženi amandman:

Članak IV.B.3.8.

~~Predsjednik Federacije u suglasnosti s dopredsjednikom Federacije, ... imenuje časnike u oružanim snagama. Imenovanje zahtijeva prihvatanje većinom glasova svakoga doma Parlamenta Federacije pod uvjetom da prihvatanje imenovanja za članove Zajedničkoga zapovjedništva vojnih snaga odobri Dom naroda većinom glasova izaslanika Bošnjaka i izaslanika Hrvata. Ova odredba se također odnosi na imenovanje diplomatskoga osoblja u misije. Predsjednik u suglasnosti s dopredsjednicima imenuje diplomatsko osoblje u misije. Imenovanja zahtijevaju odobrenje većinom glasova svakoga doma Parlamenta Federacije.~~

Amandmani na Zakon o obrani Federacije Bosne i Hercegovine

Zakon o obrani (članak 21.) propisuje nadležnosti entitetske Parlamentarne skupštine u oblasti obrane, uključujući ponovno formuliranje ustavnih nadležnosti za odobravanje uporabe sile i imenovanja u Zajedničko zapovjedništvo.

Raščlamba predloženih izmjena i dopuna

Izmjene i dopune su nužne glede nadležnosti parlamenta iz članka 21. kako bi se ispunili zahtjevi za Partnerstvo za mir i direktiva OHR-a da državne institucije vrše demokratsku parlamentarnu kontrolu i nadzor nad oružanim snagama i obrambenim strukturama u Bosni i Hercegovini, te da država predstavlja sebe u međunarodnim sporazumima i organizacijama u svezi s obranom. Predložene izmjene i dopune jasno bi naznačile da obrambene

aktivnosti u entitetu nad kojima nadzor vrši entitetska Parlamentarna skupština podliježu predloženom Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine. Nadzor parlamenta u oblasti obrane u entitetu bi, prema tome, dao potporu organizacijskim i materijalnim potrebama Oružanih snaga Bosne i Hercegovine prema zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici; a nadzor bi se vršio zajedno s državnom Parlamentarnom skupštinom.

Osim toga, predložene bi izmjene u članku 21. izbrisale reference na nadležnosti entitetskoga parlamenta za odobrenje uporabe sile, imenovanje članova Zajedničkog zapovjedništva, te odobrenje sporazuma s drugim državama i međunarodnim organizacijama. Kao što je objašnjeno u prethodnome tekstu, ove promjene je potrebno izvršiti u cilju ispunjavanja uvjeta za članstvo u programu NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir i zahtjeva OHR-a da institucije na državnoj razini preuzmu operativno zapovjedništvo i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Predloženi amandmani:

Članak 21.

Parlament Federacije, na temelju Ustava Bosne i Hercegovine, Zakona o obrani Bosne i Hercegovine, zajedničke sigurnosne i obrambene politike Bosne i Hercegovine, Ustava Federacije, ovoga i drugih zakona Federacije, u oblasti obrane:

- *regulira sustav obrane Federacije;*
- *razmatra stanje sigurnosti i obrambene pripreme u Federaciji i usvaja mjere za organiziranje razvoja i jačanja obrambenoga sustava Bosne i Hercegovine u Federaciji;*
- *određuje način ustrojstva materijalnih pričuva za vrijeme ratnoga stanja u Federaciji Bosni i Hercegovini;*
- *donosi svoj Plan obrane;*
- *~~daje suglasnost na svako korištenje vojne sile Federacije, što mora biti sukladno međunarodnome pravu i ovome zakonu;~~*
- *~~odobrava imenovanje članova Zajedničkoga zapovjedništva;~~*
- *~~odobrava sporazume s državama i međunarodnim organizacijama sukladno odredbama Ustava Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine;~~*
- *vrši nadzor nad svim pitanjima u oblasti obrane u Federaciji, u suradnji s Parlamentarnom skupštinom Bosne i Hercegovine, a*

obavlja i druge poslove u oblasti obrane koji su u okviru njegove nadležnosti.

Predložene izmjene i dopune Poslovnika Povjerenstva za obranu Parlamenta Federacije BiH

Povjerenstvo Doma naroda za obranu, sigurnost i kontrolu zakonitosti rada služba za zaštitu ustavnoga poretka Federacije BiH

Prema članku 67. Poslovnika Doma naroda, Povjerenstvo je nadležno za aktivnosti Doma u oblasti obrane, kao što je odobrenje potreba entitetske Vojske, zaključivanje vojnih sporazuma i predlaganje zakona i podzakonskih akata kojima se regulira oblast obrane u entitetu. Člankom 67. se od entitetskih dužnosnika nadležnih za zaštitu ustavnoga poretka i od drugih tijela vlasti entiteta također zahtijeva da Povjerenstvu stave na raspolaganje sve relevantne podatke i informacije.

Raščlamba predloženih amandmana

Predložene izmjene i dopune nadležnosti Povjerenstva odražavaju ustavne i pravne promjene nadležnosti Parlamenta Federacije za oblast obrane, kao što je to gore navedeno. Sukladno ispunjavanju uvjeta za prijam u program NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir i zahtjeva OHR-a da institucije na državnoj razini preuzmu operativno zapovjedništvo i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, predloženi državni Zakon o obrani (kao što je opisano u odjeljku 7.1. ovoga izvješća) bit će najviši zakonski akt za oblast obrane. Zakonodavne i nadzorne funkcije koje obavlja Dom naroda i njegovo Povjerenstvo za obranu moraju iz toga razloga biti sukladni obrambenoj politici, zakonima, standardima i procedurama koje je uspostavila država. Predloženi amandman bi ugradio opću odredbu koja bi odražavala tu promjenu.

Uz to, više ne bi postojala potreba da Povjerenstvo zaključuje ili odobrava vojne sporazume, što bi bilo sukladno prijenosu ove nadležnosti na državne institucije. Predloženim amandmanom briše se ova odredba.

Predloženi amandmani:

Članak 67.

Povjerenstvo za obranu, sigurnost i kontrolu zakonitosti rada služba za zaštitu ustavnoga poretka u Federaciji razmatra pitanja sustava politike u oblasti obrane i sigurnosti u okviru prava i dužnosti Doma naroda i, s tim u svezi, daje mišljenja i prijedloge Domu naroda i predlaže mjere za ustrojstvo i razvoj obrane i sigurnosti Federacije, zaštitu njezina teritorija, financiranje Vojske Federacije, stanje priprema za obranu i osiguranje materijalnih potreba za te pripreme, davanje suglasnosti za svaku uporabu Vojske Federacije, ~~zaključivanje vojnih sporazuma~~ sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine, zatim za suzbijanje terorizma, međukantonalnoga kriminala, neovlaštene trgovine drogom, organiziranoga kriminala, te izrađuje nacрте i prijedloge zakona i drugih općih akata kojima se reguliraju oblasti obrane i sigurnosti Federacije, nakon čega daje mišljenja i prijedloge Domu naroda.

Davanje suglasnosti za potrebe organiziranja, popune sastava, obuke, opremanja i financiranja Vojske Federacije i predlaganje zakona i podzakonskih akata kojima se regulira oblast obrane obnaša se sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i sukladno zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine.

Povjerenstvo ostvaruje nadzor nad zakonitošću rada služba za zaštitu ustavnoga poretka Federacije, sa stajališta poštovanja Ustavom Federacije i zakonom utvrđenih prava čovjeka i građanina.

Dužnosnik koji upravlja federalnim tijelom uprave i u čiji djelokrug spadaju poslovi zaštite ustavnoga poretka Federacije dužan je Povjerenstvu dati na uvid sve podatke i pružiti sve obavijesti od značaja za njezin rad.

Tijela Federacije dužna su Povjerenstvu dostaviti na uvid sve podatke i pružiti sve informacije od značaja za zaštitu ustavnoga poretka Federacije.

Kada Dom naroda odluči da o određenome pitanju provede istragu, Povjerenstvo u tu svrhu obavlja pripremne radnje.

Povjerenstvo za obranu i sigurnost Zastupničkoga doma

Prema članku 58. Poslovnika Zastupničkoga doma, Povjerenstvo za obranu i sigurnost odgovara Domu za razmatranje politike i sustava obrane i sigurnosti entiteta. Nadležnosti u oblasti obrane uključuju sljedeće: davanje mišljenja i prijedloga o ustrojstvu i razvoju obrane; zaštitu teritorija; financiranje; spremnost i materijalne potrebe; te predlaganje zakona i podzakonskih akata kojima se regulira obrana. Uz to, Povjerenstvo ima ulogu da Domu daje

savjete glede izdavanja odobrenja za korištenje oružanih snaga entiteta i sklapanje vojnih sporazuma sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine.

U cilju podržavanja rada Povjerenstva, člankom 58. se od entitetskih dužnosnika nadležnih za zaštitu ustavnoga poretka, kao i od drugih tijela vlasti entiteta, zahtijeva da Povjerenstvu na raspolaganje stave sve relevantne podatke i informacije. Povjerenstvo je također ovlašteno da organizira istrage i da zatraži svjedočenje i dokumentaciju.

Raščlamba predloženih amandmana

Predložene izmjene i dopune nadležnosti Povjerenstva odražavaju ustavne i pravne promjene nadležnosti entitetskoga parlamenta za oblast obrane, kao što je to gore navedeno, i slične su izmjenama i dopunama pripremljenim za Dom naroda. Sukladno ispunjavanju uvjeta za prijam u program NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir i zahtijeva OHR-a da institucije na državnoj razini preuzmu operativno zapovjedništvo i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, predloženi državni Zakon o obrani (kao što je opisano u glavi 7.1. ovoga izvješća) bit će najviši zakonski akt za oblast obrane. Zakonodavne i nadzorne funkcije koje obavlja Zastupnički dom i njegovo Povjerenstvo za obranu moraju iz toga razloga biti sukladni obrambenoj politici, zakonima, standardima i procedurama koje je uspostavila država. Predloženi amandman bi ugradio opću odredbu, s tekstom koji bi odražavao tu promjenu.

Uz to, više ne bi bila potrebna funkcija Povjerenstva u savjetovanju Zastupničkoga doma o odobravanju korištenja oružanih snaga i zaključivanje ili odobravanje vojnih sporazuma, što bi bilo sukladno prijenosu ove nadležnosti na državne institucije. Predloženim amandmanom se briše ova odredba iz članka 58.

Predloženi amandmani:

Članak 58.

Povjerenstvo za obranu i sigurnost razmatra pitanja sustava i politike u oblasti obrane i sigurnosti u okviru prava i dužnosti Zastupničkoga doma i, s tim u svezi, daje mišljenja i prijedloge Zastupničkomu domu; predlaže mjere za organiziranje i razvoj obrane i sigurnosti Federacije; zaštite njezina teritorija; financiranja Vojske Federacije; razmatra stanje priprema za obranu i osiguranje

~~materijalnih potreba za te pripreme, razmatra davanje suglasnosti za svaku moguću uporabu vojne sile Federacije; razmatra zaključivanje vojnih sporazuma sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine; razmatra pitanja suzbijanja terorizma, međukantonalnoga kriminala, neovlaštene trgovine drogom, organiziranoga kriminala; te razmatra nacрте i prijedloge zakona i drugih općih akata kojima se reguliraju oblasti obrane i sigurnosti Federacije i, na koncu, daje mišljenja i prijedloge Zastupničkom domu.~~

Davanje suglasnosti za potrebe ustrojstva, popune sastava, obuke, opremanja i financiranja Vojske Federacije i predlaganje zakona i podzakonskih akata kojima se regulira oblast obrane obnaša se sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i sukladno zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine.

Povjerenstvo ostvaruje nadzor nad zakonitošću rada služba za zaštitu ustavnoga poretka Federacije, sa stajališta poštovanja Ustavom Federacije i zakonom utvrđenih prava čovjeka i građanina.

Dužnosnik, koji upravlja federalnim tijelom uprave i u čiju nadležnost spadaju poslovi zaštite ustavnoga poretka Federacije, dužan je Povjerenstvu dostaviti na uvid sve podatke i pružiti sve obavijesti od značaja za njegov rad. Povjerenstvo može organizirati istragu u te svrhe i zatražiti svjedočenja, dokaze i dokumente.

7.4.5. Narodna skupština Republike Srpske

Kao što smo ranije objasnili, značajniji broj kompetencija države u oblasti obrane promijenit će nadležnosti entitetskih parlamenata u tri široka područja: u međunarodnim pitanjima, kao što su objava rata i korištenje sile; u pripremanju i nadzoru nad zakonima o obrani, propisima i proračunima, te u davanju suglasnosti na imenovanja pojedinih dužnosnika.

S prebacivanjem nadležnosti za objavu rata i korištenje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine na državnu razinu, Narodna skupština više neće morati osigurati skupštinsku većinu i nadzor nad ovom oblašću. Uz to, dok će Narodna skupština i dalje imati zakonodavnu nadležnost za izradu Zakona o obrani i proračuna, kao i za nadzor nad pitanjima obrane u okviru nadležnosti koje Republika Srpska ima u oblasti obrane, ove će se aktivnosti sada morati provoditi sukladno obrambenoj politici, zakonima, propisima i standardima koji se utvrđuju na državnoj razini.

U dolje navedenom tekstu daje se kratak pregled predloženih amandmana na Ustav, Zakon o obrani i Poslovnik Narodne skupštine, a koji se odnose na nadzor nad obranom u Republici Srpskoj.

Predložene izmjene i dopune Ustava Republike Srpske

Na temelju članka 70. Ustava Republike Srpske, Narodna skupština ima ovlast proglasiti: ratno stanje u slučaju oružanoga napada na entitet; neposrednu ratnu opasnost u slučaju ozbiljne prijetnje ili izvanredno stanje. Ove odredbe nisu sukladne uvjetu za članstvo države u programu NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir i zahtjevu OHR-a da institucije na državnoj razini preuzmu nadležnost za zaštitu njezinoga suvereniteta i teritorijalnoga integriteta i za uspostavu zapovjedništva i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Predloženim amandmanom briše se članak 70.

Predloženi amandman: Članak 70. se briše.

~~Izmijenjeni članak 70.~~

~~Narodna skupština, sukladno zakonu, proglašava:~~

- ~~1. ratno stanje u slučaju oružanoga napada na Republiku;~~
- ~~2. neposrednu ratnu opasnost u slučaju ozbiljne ratne prijetnje;~~
- ~~3. izvanredno stanje za Republiku ili dio Republike, ukoliko su ugroženi sigurnost, ljudska prava i slobode i normalno funkcioniranje ustavnih institucija.~~

Predložene izmjene i dopune Zakona o obrani Republike Srpske

Članak 16. Zakona o obrani Republike Srpske definira nadležnost Narodne skupštine u pitanjima obrane. Ove nadležnosti obuhvataju i sljedeće: organiziranje obrambenoga sustava i utvrđivanje politike, razmatranje razine obrambenih priprema i utvrđivanje njihova ustrojstva, razvoja i jačanja; usvajanje planova obrambenoga razvoja u okviru Plana razvoja entiteta; određivanje osiguranja materijalnih pričuva i izvora financiranja za obranu u tijeku rata.

Raščlamba predloženih amandmana

Potrebno je izvršiti izmjene članka 16. glede poštivanja uvjeta za članstvo BiH u programu NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir i zahtjeva OHR-a da državna tijela i zakoni imaju najviši autoritet, odnosno snagu u oblasti obrane. Predloženi amandman na odjeljak (1.) predstavlja opću dopunu kojom se jasno kaže da se obrambene aktivnosti Narodne skupštine provode sukladno Zakonu o obrani, direktivama, propisima i zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine. Uz to, u predloženim amandmanima se napominje da i Parlamentarna skupština na državnoj razini vrši nadzor nad obranom.

Preuzimanjem nadležnosti za ukupnu obranu Bosne i Hercegovine, državne institucije postat će nadležne za utvrđivanje uvjeta za mobilizacija pričuvnoga sastava vojnih snaga. Iz toga razloga, predloženim amandmanom se, također, briše stavak (4.).

Predloženi amandmani:

Članak 16.

U oblasti obrane, Narodna skupština:

1. organizira sustav obrane i utvrđuje politiku u oblasti obrane prema Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine i sukladno direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine i zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine;
2. *razmatra stanje pripravnosti za obranu Republike i utvrđuje mjere za ustrojstvo, razvoj i jačanje obrane;*
3. *donosi Plan za razvoj obrane u okviru Republičkoga razvojnoga plana i*
4. ~~utvrđuje temelje za osiguranje materijalnih pričuva i izvore financiranja obrane za vrijeme neposredne ratne opasnosti i ratnoga stanja. Nadgleda sva pitanja u oblasti obrane u Republici Srpskoj zajedno s Parlamentarnom skupštinom Bosne i Hercegovine i obavlja druge zadaće iz oblasti obrane prema svojoj nadležnosti.~~

Prijedlog izmjena i dopuna Poslovnika Odbora za obranu Narodne skupštine

Poslovníkom Narodne skupštine predviđen je Odbor za nadzor i kontrolu rada tijela i institucija koje rade u oblasti obrane i unutarnjih poslova. Prema članku 67., Odbor je zadužen, između ostaloga, da: prati rad i razvoj sustava obrane, te pripravnost entiteta za obranu; predlaže mjere za obrambenu politiku i jačanje obrane i da osigurava kontrolu zakonitosti rada tijela i institucija u oblasti obrane.

Raščlamba predloženih izmjena i dopuna

Sukladno predloženim promjenama u svezi sa Zakonom o obrani entiteta i Narodnom skupštinom, u aktu o osnutku spomenutoga odbora zahtijeva se opći sveobuhvatan amandman, kojim će se jasno istaći da će njegov okvir za nadzor nad obranom biti sukladan zakonima o obrani, direktivama, propisima i politici koju su utvrdile institucije na državnoj razini. Pored toga, na temelju preuzimanja odgovornosti za zaštitu njezinoga suvereniteta i teritorijalnoga integriteta na razini države, predloženim amandmanom bi se brisalo konkretno pozivanje na pripravnost "obrane RS-a..."

Prijedlog amandmana:

Članak 67.

Odbor za nadzor i kontrolu rada tijela i institucija koje rade u oblasti obrane i unutarnjih poslova:

- *prati situaciju, funkcioniranje i razvoj sustava obrane i sustava unutarnjih poslova;*
- *raspravlja o stanju pripravnosti ~~obrane Republike Srpske~~ i predlaže mjere za utvrđivanje politike u oblasti obrane;*
- *predlaže mjere u svezi s ustrojstvom, razvojem i jačanjem obrane;*
- *raspravlja o situaciji i implementaciji politike u oblasti unutarnjih poslova i predlaže mjere za uspostavu sustava unutarnjih poslova, te utvrđuje politiku u toj oblasti;*
- *raspravlja o pitanjima proizvodnje, prometa i prijevoza oružja, otrovnih, zapaljivih, eksplozivnih, radioaktivnih i drugih opasnih materijala;*

- prati režim prelaska granica i kontrole putničkoga prometa preko granice;
- osigurava kontrolu zakonitosti rada tijela i institucija u oblasti obrane i unutarnjih poslova;
- obavještava Narodnu skupštinu o uvjetima i problemima u oblasti obrane i unutarnjih poslova i predlaže odgovorajuće mjere;
- odobravanje zahtjeva za organiziranje, popunjavanje osobljem, obuku osoblja, opremanje i financiranje Vojske RS-a i predlaganje zakona i podzakonskih akata kojima se uređuju pitanja obrane vršit će se sukladno Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra obrane Bosne i Hercegovine, kao i sukladno zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Bosne i Hercegovine.

7.5. Prijelazni postupci za izradu proračuna i financiranje

Kontrola razine potrošnje za obranu i odobravanje proračuna za obranu važna su sredstva civilne, demokratske i parlamentarne kontrole nad pitanjima obrane.

Prema sadašnjem ustroju, vlade i parlamenti entiteta kontroliraju ove odluke. Porezi se povećavaju na lokalnoj razini, entitetska ministarstva obrane ocjenjuju uvjete i podnose zahtjeve za proračun, entitetske vlade određuju razinu potrošnje za obranu u kontekstu ukupnih entitetskih potreba, a te proračune usvajaju entitetski parlamenti. Institucije na državnoj razini nemaju gotovo nikakvu ulogu o ovome procesu. Nekolicina aktivnosti na državnoj razini u oblasti obrane (kao što je SKVP i njegovo Tajništvo financiraju se putom procedura koje rezultiraju iz Daytonškoga mirovnoga sporazuma i članka VIII. Ustava Bosne i Hercegovine i u kojima se zahtjevi države za financiranje proslijeđuju entitetima, koji dijele ove troškove, a entiteti doznačavaju sredstva državi.

U smjernicama Partnerstva za mir NATO-a i u mandatu koji je OHR dao Povjerenstvu za reformu u oblasti obrane zahtijeva se demokratski parlamentarni nadzor i kontrola na državnoj razini nad oružanim snagama, državni nadzor nad oružanim snagama u cijeloj Bosni i Hercegovini i da financiranje obrambenih struktura utvrde politička tijela u demokratskome postupku. Obveze prema OEES-u također iziskuju da Bosna i Hercegovina ograniči rashode za vojsku. Sukladno ovim zahtjevima, Povjerenstvo za reformu obrane predložilo je donošenje novoga Zakona o obrani Bosne i Hercegovine, amandmane na entitetske ustave i zakone i uspostavu parlamentarne odgovornosti, čime bi se Zakon o obrani na državnoj razini učinio vrhovnim aktom u oblasti obrane u državi i u okviru zajedničke sigurnosne i obrambene politike BiH.

Iako se može očekivati da se financiranje i izrada proračuna za sve aktivnosti u oblasti obrane u Bosni i Hercegovini prenesu na državu, Povjerenstvo za reformu obrane moralo se suočiti s realnošću da država trenutačno nema dovoljno sredstava da ispuni ovu obvezu.² Stoga je zadaća Povjerenstva za reformu obrane da razradi postupak za izradu proračuna koji će biti zadovoljavajući za članstvo u Partnerstvu za mir i kojim će vrhovna nadležnost države u ovoj oblasti biti usklađena s realnom situacijom financiranja na razini entiteta.

Osim toga, postupak revidiranja proračuna trebao bi ojačati parlamentarni nadzor nad rashodima za obranu. Povjerenstva i odbori bi trebali biti obaviješteni o udjelu koji obrana ima u Nacrtu proračuna, a trebali bi dobiti i objašnjenje neophodnih promjena prije nego što se proračun dostavi parlamentima. Procjena proračuna za obranu dostavljena parlamentima trebala bi sadržavati detaljno planirane troškove u cilju promoviranja objavljivanja potpunih informacija i transparentnosti. Povjerenstva i odbori trebali bi koristiti svoje ovlasti za izmjene i dopune proračuna u fazi usvajanja proračuna i razmatrati potrebu za dodatnim sredstvima tijekom usvajanja rebalansa proračuna ukoliko je to potrebno za nepredviđene vojne operacije. Parlamentarna povjerenstva bi također trebala redovito primati izvješća o proračunu od ministarstava obrane i revizora u cilju pomoći u nadzoru i odgovornosti. Bilo bi potrebno osnovati urede za vezu između parlamenata i ministarstava obrane, koji bi poboljšale tijesnu suradnju.

Povjerenstvo za reformu obrane razvilo je pristup koji kombinira postojeće i nove procedure kako bi postiglo ove ciljeve.

Raščlamba prijedloga za postupak izrade proračuna / amandmani

Predloženi pristup definira ukupni proračun obrane Bosne i Hercegovine kao proračun koji se sastoji od triju dijelova – državnoga i proračuna dvaju entiteta. Pripremu i nadzor nad ukupnim proračunom obrane tijesno bi koordinirale institucije države i dva entiteta. Državni i entitetski parlamenti bi pojedinačno usvojili svoj dio ukupnoga proračuna obrane putom redovitih

² Prema MMF-u, prihodi države u 2003. godini iznose 51 milijun KM, što čini samo 10 posto od ukupnih rashoda države.

parlamentarnih postupaka. Ovaj pristup je naveden u čl. 46. i 47. predloženoga Zakona o obrani Bosne i Hercegovine.

Nadležnosti države

Budući da vojna struktura Bosne i Hercegovine u svome sastavu ima više od jedne vojske i da ih financiraju zasebne entitetske vlade, nužna je centralizirana koordinacija planiranja obrane i izrade proračuna kako bi se osiguralo zapovjedništvo i kontrola nad oružanim snagama na razini države. Ministar obrane bi koordinirao izradu ukupnoga proračuna za Oružane snage Bosne i Hercegovine s entitetskim ministrima obrane uz koordinaciju s ministrima financija. Rezultat ovakve koordinacije trebao bi biti konsolidirani državni program obrane, kao i ukupna razina rashoda za obranu koji su dogovorile državna i entitetske vlade na političkoj razini.

U cilju podupiranja ovoga procesa, Povjerenstvo za reformu obrane preporučuje sljedeće smjernice za planiranje i izradu proračuna za obranu u Bosni i Hercegovini:

- Financijsko planiranje trebalo bi uključivati procjenu proračuna za tekuću godinu i za tri naredne godine i osigurati stabilno financiranje.
- Odgovarajuća razina potrošnje za obranu Bosne i Hercegovine predstavlja političku odluku, koja nije u okviru mandata Povjerenstva za reformu obrane. Međutim, u načelu, postotak potrošnje za obranu trebao bi biti sličan postotku u drugim europskim zemljama približno iste veličine u odnosu na bruto nacionalni dohodak i trebao bi biti proporcionalan s ekonomskim mogućnostima Bosne i Hercegovine.
- U proračunima bi trebala biti osigurana redovita plaća za pripadnike Oružanih snaga BiH.
- Trebalo bi ispunjavati standarde za konkretna smanjenja oružanih snaga.
 - Sredstva bi trebala biti dovoljna za financiranje novih nadležnosti države.

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine bit će u potpunosti informirana o ukupnome proračunu za obranu BiH i usvajala bi dio ukupnoga proračuna kojim se financiraju institucije i aktivnosti u oblasti obrane na državnoj razini.

Nadležnost entiteta

Entiteti bi bili nadležni za financiranje, implementaciju i nadzor nad ukupnim planovima obrane i proračunima za Oružane snage Bosne i Hercegovine, koji se koordiniraju i o kojima je postignut dogovor na političkoj razini. Entitetski parlamenti bi razmatrali i usvajali entitetske proračune za obranu u okviru redovite parlamentarne procedure, s pojačanim procedurama nadzora, kako je opisano u prethodnome tekstu.

S obzirom na sadašnju situaciju u Bosni i Hercegovini, ovim postupkom se uspostavlja ravnoteža između potrebe da se uspostavi vrhovna nadležnost državnih institucija u oblasti obrane s realnom situacijom financiranja od strane entiteta. Iznimno centralizirana koordinacija na razini države kombinirana s djelotvornom entitetskom implementacijom dogovorenih planova i proračuna za obranu od ključne su važnosti kako bi se pokazalo da država obnaša zapovjedništvo i kontrolu nad oružanim snagama. Pojačane parlamentarne procedure su, također, nužne kako bi se osiguralo da se razina potrošnje za obranu utvrdi u demokratskome procesu i kako bi se poboljšala transparentnost i nadzor nad rashodima u oblasti obrane.

Ove promjene su nužne radi ispunjavanja direktive OHR-a i smjernica NATO-a za program Partnerstvo za mir. Tekst kojim bi se ispunile obveze koje se tiču proračuna predložen je za novi Zakon o obrani Bosne i Hercegovine u dijelu 7.1. ovoga izvješća.

Implementacija

Preporučeno jačanje parlamentarnoga nadzora nad obranom i promjene u postupku izrade proračuna za obranu u Bosni i Hercegovini iziskivat će uvođenje novih ili revidiranih procedura, zajedničkoga sustava informiranja, obuku osoblja i druge konkretne inicijative. Osoblje Ministarstva obrane i parlamenata na državnoj i entitetskoj razini treba sudjelovati u ovim inicijativama, od kojih će za mnoge biti potrebna potpota međunarodne zajednice. Detaljniji plan i program za ovaj posao izložen je u dijelu 9. ovoga izvješća.

8. Ostala pitanja u oblasti obrane

U ovome dijelu analiziraju se dva niza pitanja u reformi obrane: smanjenje troškova obrane i poboljšanje i usklađivanje politike za personal.

Svi se slažu da su troškovi na obranu preveliki. Jedno od obećanja za obranu i sigurnost Bosne i Hercegovine jeste i da će se "osigurati profesionalne, moderne i priuštive oružane snage". Ispunjenje dijela ovoga obećanja koji se odnosi na priuštivost zahtijevat će znatna smanjenja u potrošnji na obranu. Mandat koji je visoki predstavnik dao Povjerenstvu za reformu u oblasti obrane također analizira upravo ovo pitanje. Visoki predstavnik je naložio Povjerenstvu da formuliра reforme kojima će se omogućiti "da financiranje obrane bude u okviru fiskalnih ograničenja koja na demokratski način uspostave političke vlasti".

Da bi bila priuštiva, obrambena struktura Bosne i Hercegovine morat će se smanjiti u brojnim glavnim oblastima. Povjerenstvo je razmatralo smanjenja u šest oblasti: aktivni sastav, pričuvni sastav, vojni rok, sjedišta ministarstva obrane i terenski stožeri, lokacije za skladištenje oružja i višak imovine, uključujući količine u poslovanjima. Pitanja u mnogim ovim oblastima bila su ili se analiziraju u procesima koji su prethodili uspostavi Povjerenstva. Ono se nastojalo nadograditi na prethodni rad. Uzimajući u obzir raspoloživost i točnost finansijskih podataka, raščlamba troškova na kojoj Povjerenstvo zasniva svoje preporuke nije dorađena ili pouzdana kako bi se željelo.

8.1. Smanjenje aktivnoga sastava

U 2002. godini, Oružane snage Bosne i Hercegovine smanjene su za oko 33 posto, a oko 13. 000 profesionalnih vojnika je otpušteno. U to vrijeme na ovo se gledalo kao na prvu fazu u nizu faza razmobilizacije. Povjerenstvo za

reformu u oblasti obrane shvata da će razmobilizacija biti glavnim elementom budućih reforma u oblasti obrane i Povjerenstvo predlaže dodatno smanjenje Oružanih snaga na 12.000 profesionalnih vojnika. Ovaj broj bi služio kao plafon za sve profesionalne vojnike, bez obzira na raspored, uključujući i one u državnim i entitetskim civilnim i vojnim sjedištima. Međutim, proces razmobilizacije i sheme financiranja koje bi mogle biti potrebne kako bi se ovaj proces olakšao, moraju se nastaviti i nakon ovoga izvješća. To je visoki predstavnik i predvidio u svojoj odluci od 2. travnja 2003. godine; zapovjednik SFOR-a i Zajedničko vojno povjerenstvo zaduženi su da "osiguraju usvajanje dalekosežnih reforma struktura Oružanih snaga do 1. siječnja 2004. godine kako bi im se omogućilo da rade u okviru dodijeljenoga proračuna."

Tih 12.000 vojnika bilo bi podijeljeno između Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske u omjeru 2:1 utvrđeno u *Obrambenoj politici*. Povjerenstvo predlaže da entitetska ministarstva obrane poduzmu ovo smanjenje snaga što je prije moguće.

Međutim, Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane shvata da će smanjenje vojnoga ljudstva zahtijevati isplatu otpremnina i druge oblike pomoći. Financiranje i na lokalnoj i na međunarodnoj razini bit će potrebno kako bi se zadovoljile ove potrebe. Povjerenstvo apelira na međunarodnu zajednicu da pruži pomoć i da kao prioritet utvrdi razine međunarodne pomoći otpuštenim vojnicima.

8.2. Smanjenje snaga pričuvnoga sastava

Bosna i Hercegovina trenutačno drži 240.000 ljudi u pričuvnome sastavu. Prema europskim standardima, to su velike snage. Veće su nego pričuvne snage Poljske, koja ima deset puta više stanovnika od Bosne i Hercegovine. Otprilike 7 posto stanovništva Bosne i Hercegovine registrirano je u pričuvnome sastavu, u usporedbi s manje od 1 posto u ostalim zemljama poput Švedske, Danske i Slovenije.

Slično tome, omjer aktivnoga profesionalnog sastava u Bosni i Hercegovini, naspram ukupne veličine oružanih snaga mali je u usporedbi s omjerom u drugim europskim zemljama: aktivni profesionalni sastav je otprilike 5 posto

ukupne veličine, u usporedbi s oko 20 posto za zemlje poput Švedske, Danske i Slovenije.

Međutim, snage pričuvnoga sastava su snage na papiru jer se one ne organiziraju niti obučavaju za odgovornosti mobilizacije. Troškovi snaga u pričuvnome sastavu odnose se na održavanje oružja i streljiva, koje će rabiti pričuvni sastav kada se zavojači, i na vođenje administracije i evidencije. Međutim, jasno je da troškovi administracije uglavnome proizlaze iz velikoga broja terenskih stožera. Centralizacijom se mogu smanjiti troškovi koji se tiču pričuvnoga sastava.

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane vjeruje da u Bosni i Hercegovina nema vojne potrebe za snagama u pričuvnome sastavu postojeće veličine i predlaže da snage pričuvnoga sastava broje ne više od 60.000 ljudi, uzimajući u obzir strukture drugih snaga u regionu.

8.3. Vojni rok

Kako je objašnjeno u dijelu 5.5., trenutačna veličina Oružanih snaga Bosne i Hercegovine prevelika je da bi je država mogla ekonomski održavati. Teoretski, vojni rok u Federaciji Bosne i Hercegovine stoji 56 milijuna KM ili 21 postotak entitetskoga proračuna za obranu, a 15,3 milijuna u Republici Srpskoj ili 17 postotaka entitetskoga proračuna za obranu.

Ovi troškovi su teoretski jer dodijeljene isplate, koje čine ukupne troškove na vojni rok, nisu plaćene do iznosa predviđenoga proračunom. (Kako je navedeno u dijelu 5.5., Bosna i Hercegovina nema sustav financija i procese proračuna koji su nužni da se proizvedu adekvatni, pouzdani i transparentni sažetci rashoda za obranu. Stoga je teško procijeniti točan iznos za vojni rok.)

Entitetska ministarstva obrane ne mogu priuštiti njihove trenutačne programe za vojni rok. Nadalje, imajući u vidu predloženih 75 postotaka smanjenja u pričuvnim snagama, potreba za obučenim novacima za popunu u pričuvi je umanjena. Povjerenstvo preporučuje da se priliv novaka za vojni rok smanji za 50 postotaka i da se period za obuku novaka skрати sa šest na četiri mjeseca.

Preliminarne istrage navode da bi se modernizacijom moglo doći do djelotvornijeg procesa evidencije. Također bi bilo moguće centralizirati većinu administracije. Centralizacija programa novačenja dovela bi do znatnih ušteda budući da je veliki postotak trenutačno uposlenih u entitetskim ministarstvima obrane posvećen održavanju sustava novačenja i evidencije snaga u pričuvnome sastavu. Sljedeći dio detaljnije opisuje smanjenja u zapovjedništvima i terenskim stožerima.

8.4. Smanjenje osoblja u zapovjedništvima i na terenu

Iako se obavilo smanjenje snaga u Bosni i Hercegovini, uporediva smanjenja osoblja u ministarstvima obrane tek trebaju uslijediti. Civilno osoblje u entitetskim ministarstvima obrane također se mora smanjiti kako bi se došlo do učinkovite i izbalansirane organizacije obrane. Moraju se primijeniti tri temeljna načela na buduće obrambene strukture: one moraju biti kompatibilne s NATO-om, treba unaprijediti djelotvornost i minimizirati institucionalni višak. Prema standardima NATO-a, zapovjedništva ne bi trebala prelaziti dva posto od ukupnoga brojnog stanja vojnika prijavljenih pri zapovjedništvima.

Situacija posebice nije izbalansirana u Bosni i Hercegovini. Radi usporedbe, osoblja ministarstava obrane drugih zemalja, u prosjeku, imaju omjer vojnika naspram osoblja ministarstva od otprilike 30:1. Usporedbe radi, u Republici Srpskoj omjer je 11:1, a u Federaciji Bosne i Hercegovine 10:1. U Federaciji Bosne i Hercegovine 379 osoba je u sjedištu Ministarstva obrane, a 949 osoba uposlano je u terenskim uredima. Mnogi od njih rade na dužnostima vezanim za vojni rok, kao što su ručno pohranjivanje podataka u evidencije o novacima i na informacijama o pričuvnim snagama. U Republici Srpskoj 466 osoba radi u terenskim uredima, a 122 u sjedištu. Mnogi od njih, također, rade na zadaćama vezanim za vojni rok i pričuvne snage. Ministarstvo obrane Federacije Bosne i Hercegovine ima osamdeset devet terenskih lokacija, a Republika Srpska održava sedamdeset jednu terensku lokaciju. Ovo je prikazano na tabeli:

	Ukupno u Ministarstvu obrane	Sjediste MO	MO - teren	Lokacije na terenu
RS	588	122	466	71
VFBiH	1328	379	949	89

Povjerenstvo za reformu obrane vjeruje da bi kompletna racionalizacija terenskoga osoblja u oba ministarstva proizvela značajne uštede u osoblju.

Model Republike Slovačke, koji je korišten kao dio slovačkoga Plana aktivnosti za članstvo u NATO-u, dozvoljava da Ministarstvo obrane (uključujući agencije za potporu) broji do 9,8 posto od ukupnoga brojnoga stanja vojske u tijeku perioda tranzicije do standardnoga modela NATO-a. Za Republiku Srpsku, ovo bi značilo ukupno 393 osobe u osoblju Ministarstvu obrane. Ovo bi bilo 33 postotka smanjenja trenutačne razine osoblja. U Ministarstvu obrane Federacije Bosne i Hercegovine, broj osoblja, prema modelu Republike Slovačke, bio bi 786 osoba ili 41 posto smanjenja.

Povjerenstvo preporučuje da bi svako Ministarstvo obrane entiteta trebalo pokrenuti početno smanjenje osoblja za 25 posto. Ovo smanjenje bi se trebalo postići do konca 2003. godine ili što je prije moguće, ali ne kasnije od 30. lipnja 2004. godine. Povjerenstvo vjeruje da će biti moguća daljnja smanjenja, ali utvrđivanje ovakvih mogućnosti iziskivat će razmatranje punih implikacija odobrenih reforma obrane.

Posebnu pozornost treba posvetiti određivanju opsega posla pravne službe u različitim institucijama i strukturama na način da se osigura dovoljan kapacitet pravnoga osoblja kako bi se nosilo s pravnim izazovima u skorije vrijeme. To će zahtijevati mnogo više radne snage od onoga što je predviđeno.

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane vjeruje da će Ministarstvo obrane na državnoj razini u početku biti popunjeno s ne više od 100 profesionalnih osoba (pojedince koji nisu u profesionalnoj civilnoj službi, kao što su osoblje za

čišćenje, tjelesno osiguranje i osoblje u kave-kuhinji, trebalo bi dodati ovome broju). Oko 70 posto raspoređenih profesionalnih osoba trebali bi biti civili.

Zajednički stožer Bosne i Hercegovine i Operativno zapovjedništvo u početku bi trebali biti popunjeni s ne više od 50 posto od razine popune Tajništva. Glavni stožer Vojske Republike Srpske i Zajedničko zapovjedništvo Vojske Federacije BiH u sjedištu ne bi trebali biti veći od dva posto od ukupne strukture aktivnih snaga sukladno standardu NATO-a.

8.5. Konsolidacija lokacija za skladištenje oružja

Lokacije za skladištenje oružja vojne su lokacije koje sadrže oružje i vojnu opremu. Ove lokacije se dijele na borbene i resursne i uključuju, ali nisu ograničene na: vojarne, vojne zračne luke, skladišta streljiva, objekte za održavanje, lokacije za komunikacije, vojne škole itd. Lokacije za skladištenje streljiva su trenutačno najveća briga jer je dosta postojećeg streljiva u lošem stanju, a višak se skladišti preblizu civilnoga stanovništva.

U 1999. godini u Bosni i Hercegovini je postojalo 540 lokacija za skladištenje oružja, a do konca 2002. godine taj broj se smanjio na 130. Međutim, kako se broj lokacija smanjivao, količina oružja i streljiva na preostalim lokacijama se povećavala. To je dovelo do slabih i rizičnih uvjeta za skladištenje. U 2003. godini, SFOR je specificirao prihvatljive sigurnosne standarde za skladištenje. Poštivanje ovih standarda dovelo je do povećanja broja lokacija za skladištenje oružja s 130 na 166. Krajnja situacija je neodrživa jer se broj lokacija mora smanjiti kako bi se smanjili troškovi, a standardi se moraju poboljšati radi smanjenja rizika za javnost i vojno osoblje.

Daljnja razmatranja navode da nema dovoljno snaga za čuvanje ovako velikoga broja lokacija. Budući da vojske entiteta nemaju sofisticiranu opremu za nadgledanje, mora se koristiti veliki broj ljudstva za čuvanje ovih lokacija za skladištenje. Ove dužnosti trenutačno obavlja veliki broj novaka.

Učinjeni su napori, od strane SFOR-a i entiteta, da se smanje količine opreme u posjedu počevši od uništavanja neperspektivnoga oružja i streljiva. U travnju 2003. godine, Ured visokoga predstavnika (OHR) naložio je smanjenje lokacija za skladištenje oružja na manje od deset u cijeloj zemlji. U lipnju

2003. godine, eksplozija u Rabićima kod Dervente dokazala je veliku opasnost lokacija za skladištenje streljiva.

U provedbi naloga OHR-a, SFOR je radio, u suradnji s državnim i entitetskim dužnosnicima, na ostvarenju Plana za smanjenje broja lokacija za skladištenje oružja do konca 2003. godine. Na temelju procjene SFOR-a, ove bi se lokacije mogle sastojati od:

- Lokacija za skladištenje oružja, koje sadrže sve oružje i opremu koju koristi pričuvni sastav u slučaju mobilizacije.
- Lokacije za skladištenje streljiva koje sadrže streljivo potrebno u svrhu obuke i operacija također bi ostale.
- Lokacije za skladištenje streljiva koje sadrže ratne pričuve streljiva također bi se mogle koristiti za opskrbu drugih skladišta streljiva koje se koriste u svrhu obuke ili operacija.

Također se može razmotriti kombiniranje funkcija lokacija za skladištenje oružja kako bi se prevazišli problemi koji se tiču logistike, raspodjele postrojba drugih specifičnih okolnosti i detalja.

U Vojski Republike Srpske (VRS), većina streljiva, mina i eksplozivnih naprava raspodijeljena je na devetnaest lokacija za skladištenje streljiva. Plan je da se zatvori jedanaest lokacija do konca godine, ali je i preostalih 8 još uvijek previše. VRS još uvijek nije predstavila nikakav Plan za smanjenje broja lokacija za skladištenje oružja, ali je tražila pomoć SFOR-a.

Vojska Federacije Bosne i Hercegovine (VFBiH) planira zatvoriti devet lokacija do travnja 2004. godine, što znači da će oko petnaest lokacija za skladištenje oružja ostati aktivno. Postoje planovi da se zatvori još devet lokacija do lipnja 2005. godine. Vojska Federacije predviđa da će preostati četiri lokacije za skladištenje streljiva i dvije lokacije za skladištenje oružja. Ovo bi značilo da bi Vojski Republike Srpske bile dozvoljene samo tri lokacije za skladištenje oružja ako se ispoštuje nalog OHR-a. Međutim, treba uvažiti da odnos snaga između FBiH i RS-a u omjeru 2:1, koji se primjenjuje na snage i opremu, nije nužno primijeniti na broj lokacija za skladištenje, iako je jasno da postoji veza.

Gore opisani entitetski planovi ostaju samo nacrti planova u vrijeme pisanja ovoga izvješća. Entiteti dostavljaju planove SFOR-u, a SFOR će potom izvršiti inspekciju svih lokacija za skladištenje streljiva kako bi utvrdio jesu li ti planovi ostvarivi i realni. Namjera SFOR-a je da u listopadu uradi svoje izvješće o inspekciji u Republici Srpskoj, a izvješće o lokacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine do siječnja 2004. godine. Uništavanje streljiva će, vjerojatno, trebati prethoditi smanjenju lokacija.

Teško je utvrditi koliko bi vremena bilo potrebno da se postigne željeni jednoznaменkasti broj lokacija za skladištenje oružja/streljiva. Nijedna od postojećih lokacija za skladištenje streljiva ne ispunjava NATO standarde, a mnoge ne ispunjavaju minimum sigurnosnih standarda. Potrebna će biti financijska sredstva kako bi se izgradili novi objekti ili se poboljšali postojeći uvjeti za skladištenje. Vrlo je moguće da će smanjenje lokacija za skladištenje streljiva ići sporije od očekivanoga zbog velikoga viška streljiva i ograničenih kapaciteta postojećih lokacija. Zbog toga će biti potrebno financirati poboljšanje nekoliko lokacija kako bi se postigli standardi pune sigurnosti tijekom prijelaznoga perioda smanjenja u cilju sprečavanja daljnjih nesreća.

Troškovi potrebni za poboljšanje lokacije, bilo za standarde sigurnosti ili pune NATO standarde, ovise od svake pojedinačne lokacije i još uvijek se ne zna za koje lokacije je potrebno poboljšanje. Poboljšanje svake lokacije vrlo lako može biti skupo; troškovi vezani za sigurnost i razvoj infrastrukture bi bili među najvišim. Osim toga, treba uzeti u obzir mogućnost da su sve lokacije sa streljivom minirane i svaka lokacija bi se morala provjeriti; zna se da su neke lokacije poprilično minirane.

Ukupna trenutačna količina streljiva je 25,200 tona za bošnjačku komponentu VFBiH, 46,000 tona za hrvatsku komponentu VFBiH i 66,500 tona za VRS – ukupno 137,760 tona.

Zatvaranje mnogih lokacija za skladištenje oružja također pokreće pitanje odlaganja viška teškog oružja. SFOR i međunarodna zajednica nastaviti će nadgledati ovaj proces kako bi se uskladile lokacije za skladištenje oružja / streljiva.

Za omogućavanje smanjenja streljiva, entitetima će trebati asistencija u utvrđivanju koje zalihe streljiva se trebaju uništiti. Iako će se neke zalihe

utvrditi nakon što konačna struktura Oružanih snaga Bosne i Hercegovine bude poznata, za ostatak, bit će potrebna tehnička pomoć u formi laboratorijske opreme i izobrazbe.

Entitetima su potrebna sredstva za obavljanje testiranja njihovih pokretnih sila kako bi se uvrstile parcele koje treba zatvoriti. Neuspjeh u utvrđivanju ovoga može imati katastrofalne posljedice, posebice pod ovim uvjetima. Prema studiji albanskih oružanih snaga iz 1999. godine, troškovi laboratorije za visoku izvedbu tečne kromatografije (HPLC) su otprilike 91.000 eura, s 11.000 eura u godišnjim troškovima funkcioniranja opreme.

Entiteti moraju znati kako upravljati svojim streljivom sukladno standardima NATO-a. Od njih se ne može očekivati da tumače serije kompliciranih standarda NATO-a bez izobrazbe. Za obuku osoblja entitetske vojske bit će potrebno otprilike 180.000 eura.

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane navodi da su entiteti i SFOR do sada posvećivali pozornost ovome pitanju. Povjerenstvo preporučuje gašenje devet lokacija i podstiče ubrzan proces koji je orijentiran ka sigurnosti da bi se uništili ili odstranili svi viškovi streljiva i opreme.

8.6. Oslobođanje od viškova

Oba entitetska ministarstva obrane čine napore da se oslobode viškova poslovanja i imovine. Oslobođanje od tih poslovanja i imovine daje drugim vladinim institucijama sredstva za njihovo funkcioniranje i smanjuje financijski teret ministarstvima obrane.

U svezi s vojnom imovinom, VRS planira preraspodjelu postrojba vojske u okviru trinaest garnizona i dva garnizonska centra do konca 2003. godine. U ovome procesu zatvorit će se dvadeset devet lokacija. Svi objekti koji nisu imovina Ministarstva obrane Republike Srpske čuvat će se dok se ne donese konačna odluka o njihovome budućem statusu. Federacija Bosne i Hercegovine je odredila trideset pet lokacija koje će se zatvoriti, što ostavlja dvadeset šest lokacija za VFBiH. Ministarstvo obrane donijet će odluku o statusu zatvorene infrastrukture.

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane predlaže da se napori za oslobađanje od viška imovine i poslovanja ubrzaju i da ministarstva i vojske povećaju napore za oslobađanje viška udjela u poslovanjima. To je pitanje koje će nadležna tijela detaljnije razmotriti.

8.7. Pitanja politike za personal

Sukladno predloženom Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine (članak 81.), ministar obrane imenovat će Zajedničko povjerenstvo za procjenu sustava upravljanja personalom i dati preporuke za stvaranje jedinstvenoga sustava.

Ovaj dio predstavlja preporuke, koje se tiču pitanja ljudstva, konkretno za razvoj jedinstvenoga sustava upravljanja personalom za obrambene institucije i strukture. One se ne trebaju smatrati konačnom listom, te Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane predlaže da budući ministar obrane, zajedno sa Zajedničkim povjerenstvom, detaljnije ispita ovo i druga pitanja.

8.7.1. Sustav upravljanja personalom

Kao dio programa Opremi i obuči za VFBiH, MPRI je izradio kompletan sustav upravljanja vojnim personalom, napravljen prema onome koji se koristi u Vojsci SAD-a. VFBiH su dostavljene verzije kompletnih procedura i propisa za taj sustav na lokalnim jezicima, a predloženi sustav je sličan onome koji koriste vojne snage drugih država NATO-a.

Osim ograničene uporabe, primarno na razini Ministarstva obrane, VFBiH još nije implementirala sustav upravljanja personalom po standardima Vojske SAD-a. Usljed raznih razloga, zajednički Zakon o službi u Vojsci / Službi, koji bi sadržavao te odredbe, nikad nije usvojen. Međutim, izrada takvoga sustava također bi zahtijevala amandmane na postojeće zakone o obrani i upošljavanju.

Sustav upravljanja personalom Vojske Republike Srpske organiziran je ranije i zasnovan je na sustavu za personal Vojske Jugoslavije, ali je usklađen sa zakonima i propisima Republike Srpske. Zakon o obrani, Zakon o Vojsci i Pravilo službe VRS-a čine postojeći sustav.

Glavne razlike između sustava upravljanja personalom dvaju entiteta:

- a. Dočasnički kor: Iako mora preći dug put, VFBiH je započela proces izgradnje profesionalnoga dočasničkoga kora. Dočasnički kor u VRS-u zasnovan je na načelima stare Vojske Jugoslavije, tj. dočasnici imaju malu ulogu. Kao posljedica toga, VRS ima časnike koji izvode mnoge poslove dodijeljene dočasnici u VFBiH. Međutim, VRS je zainteresirana za to da se razvije dočasnički kor.
- b. Struktura činova: Struktura vojnih činova između VFBiH i VRS je različita. Strukture činova bi trebale biti usklađene.
- c. Stope plaća, naknada i dnevnica: Postoje značajne razlike u plaćama i beneficijama između VFBiH i VRS-a. Naime, osoblje VFBiH prima znatno više novca nego osoblje VRS-a.
- d. Druge razlike: Postoje i druge razlike između dvaju sustava koji su trenutačno u uporabi, te između svakoga od ovih sustava i sustava upravljanja personalom po standardu Vojske SAD-a, a koji još nije usvojen u Federaciji Bosne i Hercegovine. Preporuka Povjerenstva za reforme u oblasti obrane je da se dodatno ispita ovo pitanje kada se uspostavi Zajedničko povjerenstvo sukladno članku 81. predloženoga Zakona o obrani Bosne i Hercegovine.

Prigodom razmatranja nedostataka postojećeg(ih) sustava, imperativ je da sustav personala zadovoljava sljedeće kriterije:

- da se jednako primjenjuje unutar Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- da je jednostavan za razumijevanje i upravljanje;
- da pruža otvoreno i transparentno upravljanje svim vojnim osobljem i civilnim osobljem uposlenim na potpori obrane;
- da eliminira razlike u plaćama, beneficijama i naknadama između entitetskoga vojnoga osoblja;
- da je zasnovan na načelima kompetentnoga obavljanja dužnosti, ocjeni i rezultatima i

- da je usklađen u postizanju zajedničkih činova i funkcija dočasničkoga kora.

Sve strane su svjesne beneficija koje se mogu izvući iz postojanja jednoga sustava upravljanja personalom, a koji bi se primjenjivao na sve vojno osoblje u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. VRS nije protiv implementacije sustava upravljanja personalom po standardu Vojske SAD-a, ali nije spremna prihvatiti ga kao optimalni sustav dok ne bude imala priliku da ga detaljno pregleda.

Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane predlaže da VFBiH i VRS ispitaju sustav po standardu Vojske SAD-a, tj. da ocijene da li on ispunjava zahtjeve i (ako je ocjena generalno gledano pozitivna) da identificiraju koje dijelove sustava treba modificirati. Treba izraditi Plan implementacije, koji će stupanjem na snagu osigurati da je dogovoreni sustav implementiran.

8.7.2 Situacija s alternativnom službom

Zakoni koji reguliraju alternativnu službu zbog prigovora savjesti postoje u oba entiteta, ali nisu u potpunosti usklađeni. Postoje odredbe koje nude dvije alternative za obvezu služenja vojnoga roka: alternativna služba može se obavljati u vojnim postrojbama bez nošenja oružja ili u pravnim tijelima izvan oružanih snaga koje odredi Ministarstvo obrane.

Trajanje alternativne službe je tri mjeseca duže od trajanja vojnoga roka u Federaciji Bosne i Hercegovine i šest mjeseci duže od trajanja vojnoga roka u Republici Srpskoj. Kako je navedeno, ove kao i ostale odredbe trebaju se uskladiti između entiteta, sukladno međunarodnim obvezama Bosne i Hercegovine kao što su standardi Vijeća Europe i obveze nakon priključenja, koji određuju da se zakoni o prigovoru savjesti i alternativnom služenju vojnoga roka trebaju usvojiti u roku od tri godine nakon priključenja.

Situacija u Republici Srpskoj

Trenutačno, četiri pravna tijela su potpisala ugovore s Ministarstvom obrane da primaju osobe u alternativnu službu u njihovim institucijama. Ministarstvo

obrane trenutano pregovara s još dva pravna tijela i pokušava zainteresirati druge institucije.

Pet osoba trenutano služi alternativnu službu (jedan u muzeju u Prijedoru, četiri u Karitasu u Banjoj Luci, a dva treba da počnu služiti u Instituciji za invalide u Banjoj Luci).

Samo jedna osoba služi po prigovoru savjesti, bez nošenja oružja, u Vojsci Republike Srpske.

Proces provedbe alternativne službe upravo je počeo u Republici Srpskoj i Ministarstvo obrane smatra da su uspjeli u predstavljanju prednosti ovoga pitanja za društvo. Ministarstvo obrane očekuje da će ubuduće više osoba podnijeti zahtjev za alternativnu službu.

Ministarstvo obrane mora snositi troškove za osobe u alternativnoj službi koji se odnose na plaće, odjeću i obuču. Tijelo u kojem se obavlja služba ima obvezu pokriti sve ostale troškove (prijevoz, smještaj i hranu). Administrativne troškove podnošenja zahtjeva snosi Ministarstvo obrane.

Situacija u Federaciji Bosne i Hercegovine

Provedba alternativne službe je u Federaciji Bosne i Hercegovine bila sporija. Međutim, zanimanje za alternativnu službu je mnogo veće nego u Republici Srpskoj.

Trenutano postoji 600 zahtjeva za alternativnu službu, od kojih je 500 prošlo kroz proceduru. Predviđa se da će prvi kontingent početi službu do konca godine. Svi dostavljeni zahtjevi odnose se na alternativnu službu izvan oružanih snaga.

Ministarstvo obrane je u kolovozu dužno potpisati ugovore s četrdeset pravnih tijela i odrediti postrojbe za alternativno služenje. Ministarstvo je za novake prikupilo informacije koje se tiču mogućnosti alternativnoga služenja.

Ministarstvo je obrane obvezno pokriti troškove plaća i zdravstvene zaštite za osobe u alternativnoj službi izvan oružanih snaga. Pravna tijela u kojima se obavlja služba imaju obvezu snositi sve ostale troškove (oprema, prijevoz, smještaj i hrana). Administrativni troškovi podnošenja zahtjeva i popratni

administrativni troškovi podijeljeni su između povjerenstva pod nadležnošću Ministarstva pravde i Ministarstva obrane.

8.7.3 Sukob interesa

Etičko ponašanje

Sprečavanje sukoba interesa vladinih uposlenika je podskup širega pitanja etičkoga ponašanja ovih službenika. Standardi etičkoga ponašanja, kako su ih osmislile mnoge vlade, sadrže pravila i propise koji reguliraju etička pitanja koja se primjenjuju na vladine uposlenike i koja su sačinjena kako bi se osiguralo da vladini uposlenici obavljaju poslove Vlade učinkovito, objektivno i bez neprikladnoga utjecaja.

Većina država NATO-a, ako ne i sve, imaju zakone, direktive, propise i/ili smjernice koje analiziraju etičko ponašanje vojnoga osoblja i civilnoga osoblja koje obavlja dužnosti na pozicijama koje se odnose na obranu. Mnogi od ovih propisa su prilično detaljni. Primjerice, Zajednički etički pravilnik Ministarstva obrane SAD-a sadržan je na otprilike 130 stranica. On daje šire tumačenje etičkoga ponašanja osoblja Ministarstva obrane, a govori i o specifičnim zahtjevima u okviru tih smjernica. Oružane snage Njemačke imaju slične pravilnike i smjernice.

Zakoni koji reguliraju etičko ponašanje javnih uposlenika na razini države

Etičko ponašanje javnih uposlenika na državnoj razini u Bosni i Hercegovini, uključujući sukob interesa, regulirano je raznim postojećim zakonima. Ovi zakoni su objavljeni u službenim listovima oba entiteta i sve strane su ih prihvatile kao opisivanje smjernica za izbjegavanje sukoba interesa javnih uposlenika. Osim toga, Upute zapovjednika SFOR-a Stranama – dokument o implementaciji njegovih ovlasti na temelju sporazuma – obuhvata sukob interesa za časnike u činu generala i za ostale pripadnike Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Također se primjenjuje na civile koje odredi zapovjednik SFOR-a, a koji su ekvivalentni s časnicima u činu generala. Međutim, pozicija '(entitetskog) ministra obrane' je isključena iz ovih odredaba.

Umirovljeno / razriješeno osoblje

Dok je pitanje sprečavanja sukoba interesa za aktivno vojno osoblje i civilne uposlenike više ili manje usmjereno i obuhvaćeno postojećim zakonima, neka pitanja koja se tiču sukoba interesa umirovljenoga, te bivšega vojnoga i civilnoga osoblja, nisu analizirana.

- **Utjecaj nakon umirovljenja:** Evidentno je da časnik na aktivnoj vojnoj dužnosti ne bi trebao koristiti svoj čin ili položaj kako bi izvukao korist za privatne aktivnosti u kojima on ili ona ima interes, npr., ne bi trebao sklopiti ugovor za posao između poduzeća koje je njegovo vlasništvo i vladine institucije. Slijedi da taj isti časnik, kada ode u mirovinu, ne bi trebao biti u mogućnosti upotrijebiti svoj bivši ured kako bi osigurao takav ugovor u sličnim okolnostima.
- **Vremensko ograničenje:** Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane preporučuje da se ustanovi ograničenje za umirovljeno osoblje, koje propisuje da oni ne mogu tražiti poslove vezane za obranu dok ne istekne određeni period. Preporuka Povjerenstva je da nadležna tijela dodatno razmotre ovo pitanje.
- **Ograničenja za razriješeno osoblje:** Pitanje je bi li se vremensko ograničenje trebalo primjenjivati samo na osoblje koje je umirovljeno iz vojne službe ili bi se, također, trebalo primjenjivati na osoblje koje je napustilo vojnu službu prije umirovljenja? Ograničenje bi se trebalo primjenjivati i na jedne i na druge, ali možda na različite načine, posebice uzimajući u obzir je li riječ o bivšem dočasniku ili časniku ili o običnom vojniku.
- **Primjena na civilno osoblje:** Bi li se vremensko ograničenje trebalo primjenjivati na civilno osoblje? Takva ograničenja bi se trebala primjenjivati na civile koji obavljaju dužnosti vezane za obranu, ali bi nadležna tijela trebala ispitati na kojoj se razini takvih civila to treba odnositi i bi li trebala postojati različita ograničenja prema razini tih uposlenika.

U smislu ispitanih opcija, Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane predlaže razmatranje sljedećih pitanja u okviru svih rješenja:

1. Četrnaesta glava Upute zapovjednika SFOR-a koristi se kao temelj za promjene zakona, tako da se njegove odredbe nastave primjenjivati, čak i nakon odlaska SFOR-a iz države.
2. Zakoni, koji su napisani ili modificirani kako bi se odnosili na sukobe interesa, se primjenjuju na aktivno i umirovljeno vojno osoblje i civilne uposlenike koji obavljaju dužnosti koje se odnose na obranu.
3. Takvi zakoni, koji se primjenjuju i na vojno i na civilno osoblje koje obavlja dužnosti koje se odnose na obranu, trebali bi obuhvatati barem sljedeće oblasti:
 - a. **Financijski interesi:** Nijedan uposlenik, vojni ili civilni, iz bilo koje obrambene institucije i strukture neće koristiti svoj položaj ili čin kako bi utjecao na bilo kakvu odluku koja rezultira ili bi mogla biti opažena da rezultira financijskom dobiti za pojedinca ili bilo koga u njegovoj ili njezinoj obitelji ili bilo kojoj organizaciji u kojoj pojedinac služi kao dužnosnik, ravnatelj, povjerenik ili uposlenik.
 - b. **Naknada izvana:** Nijedan uposlenik, vojni ili civilni, iz bilo koje institucije i strukture obrambenoga sustava, neće primati naknadu iz drugoga izvora osim Vlade Bosne i Hercegovine ili entiteta za obavljanje njegovih ili njezinih zvaničnih dužnosti.
 - c. **Zastupničke aktivnosti:** Nijedan bivši uposlenik, vojni ili civilni, iz bilo koje obrambene institucije i strukture, bez obzira na to je li umirovljen iz vladine službe ili samo razriješen, neće predstavljati drugu osobu ili organizaciju pred državnom Vladom ili entitetima s namjerom da utječu na donošenje odluka u određenim pitanjima, uključujući organizacije u kojima su on / ona bili angažirani kao dio njegovih / njezinih službenih dužnosti dok su obavljali poslove kao vladini uposlenici. Ovo će ograničenje ostati na snazi za razdoblje od jedne godine, koji počinje danom razrješavanja pojedinca s dužnosti u instituciji.

d. Uporaba službenih informacija: Nijedan uposlenik, vojni ili civilni, iz bilo koje obrambene institucije i strukture, neće otkrivati tajne i slične informacije koje pojedinac dobije u tijeku obavljanja zvanične dužnosti ili kao rezultat uposlenja u Vladi, posebice u slučajevima kada bi otkrivanje takvih informacija moglo rezultirati finansijskom dobiti ili omogućavanjem finansijske dobiti za uposlenika ili bilo koga tko je povezan s njim.

Pitanja

Potrebno je dodatno istraživanje kako bi se verificiralo da li se četrnaesta glava Upute *zapovjednika SFOR-a Stranama* primjenjuje i na više civilne dužnosnike u obrani, jer je trenutačno nejasno u kojim se slučajevima primjenjuje četrnaesta glava .

Također je potrebno odrediti dužinu perioda nakon umirovljenja u kojemu bi se trebalo primjenjivati na vojno osoblje sprečavanje sukoba interesa.

Također je potrebno proučavanje kako bi se odredilo da li trenutačni zakoni, koji se primjenjuju na civilne vladine uposlenike, obuhvataju sve odredbe koje se nalaze u četrnaestoj glavi Upute *zapovjednika SFOR-a Stranama*.

Primanje pune plaće na drugim poslovima

Pitanje je bi li umirovljeni vojni časnik ili umirovljeni civilni dužnosnik trebao biti u mogućnosti primati mirovinu od Vlade, a da istodobno prima i punu plaću na drugim poslovima.

Pravila SAD-a

Većina država NATO-a ima pravila ili zakone koji reguliraju ovu temu. U SAD-u pravila su sljedeća:

1. Drugi posao u Vladi

- a. **Umirovljeno vojno osoblje:** Ranije su postojala ograničenja za umirovljeno vojno osoblje da zarađuju plaću na novome

državnome poslu nakon umirovljenja uz istodobno primanje mirovine stečene od prethodnoga zaposlenja. Posljednjih godina, međutim, ovo je ograničenje ukinuto. Sada, s nekim iznimkama, većina umirovljenoga vojnoga osoblja može obavljati poslove za Vladu i primati i svoju punu mirovinu i svoju punu civilnu plaću Vlade.

- b. **Umirovljeni civilni dužnosnici:** Postoje ograničenja za civilne uposlenike Vlade SAD-a koji primaju punu mirovinu dok nastavljaju raditi za Vladu.

2. Drugi posao u privatnome sektoru

- a. **Umirovljeno vojno osoblje:** U SAD-u, ne postoje ograničenja za umirovljeno vojno osoblje, časnike ili dočasnike, što se tiče primanja njihovih punih mirovina dok su uposleni u privatnome sektoru.
- b. **Umirovljeni civilni dužnosnici:** Ne postoje ograničenja za vladino umirovljeno civilno osoblje što se tiče primanja njihovih punih vladinih mirovina dok su uposleni u privatnome sektoru.

Pravila BiH:

U Bosni i Hercegovini, nijedan bivši uposlenik Vlade, vojni ili civilni, ne može primati plaću u vladinome ili privatnome sektoru, a u isto vrijeme primati vladinu mirovinu. Ovo je ograničenje rezultat trenutačne ekonomske situacije u državi, gdje nema dovoljno plaćenih poslova za sve.

Ovo veoma važno pitanje imat će duboke posljedice na profesionalizaciju sustava obrane Bosne i Hercegovine i možda bi trebalo biti temom razmatranja za nadležna tijela tijekom izrade zajedničkoga sustava personala.

Pitanja koja treba riješiti ubuduće uključuju:

Tijekom razrade zajedničkoga sustava personala treba proučiti odnos između dužine vremena potrebnoga za vojno umirovljenje u Bosni i Hercegovini (trenutačno četrdeset godina službe) i zabrane daljnjega upošljavanja. Ako se broj godina provedenih u službi potrebnih za umirovljenje smanji, postojat će

veća potreba za fleksibilnošću ograničenja za upošljavanje nakon umirovljenja.

Drugi elementi koji zahtijevaju dodatno proučavanje su, npr., bi li se trenutačna ograničenja u Bosni i Hercegovini trebala jednako primjenjivati na umirovljene dočasnike i na umirovljene vojnike (one čija je mirovina znatno manja od umirovljenih časnika).

Privatne aktivnosti

Općenito, u većini država NATO-a vojno osoblje je slobodno angažirati se u raznim aktivnostima u svoje slobodno vrijeme, bez odore, i izvan posla. Ovo, evidentno, nije slučaj u Bosni i Hercegovini budući da, navodno, postoje stroga ograničenja o takvim stvarima kao što je drugi posao za vojno osoblje dok nije na dužnosti. Međutim, čak i u državama NATO-a, zbog karaktera vojske, određene aktivnosti nisu prikladne za angažiranje vojnoga osoblja bez obzira na to je li ono na dužnosti i/ili u odori.

1. Općenito, postoje aktivnosti koje mogu prouzrokovati da opća javnost izgubi povjerenje u vojsku kao instituciju dostojnu javnoga poštovanja.
2. Osim toga, zabranjene aktivnosti uključuju i one koje mogu doprinijeti degradaciji reda i stege u vojsci.
3. Aktivnosti svih u vojsci moraju se pozitivno odražavati na vojsku 24 sata dnevno, sedam dana u tjednu.

U BiH postoje ograničenja za vrste političke aktivnosti u kojima vladini uposlenici mogu biti angažirani. Vojnom osoblju nisu dozvoljene nikakve političke aktivnosti osim prava na glasovanje kao i svakom drugom građaninu. Civilno osoblje obuhvaćeno je postojećim Zakonom o civilnoj službi i, općenito, ne može aktivno sudjelovati u radu političkih stranaka.

Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane predlaže da se ova pitanja dodatno razmotre u svrhu pisanja ili modificiranja Zakona kako bi se specificiralo da pripadnik oružanih snaga u aktivnoj službi može sudjelovati u privatnim aktivnostima. To bi trebalo uključiti one aktivnosti za koje on / ona ostvaruju

210

plaću, sve dok te aktivnosti nisu dio njegovih ili njezinih svakodnevnih vojnih dužnosti, te dok se ne odražavaju negativno na oružane snage kao instituciju.

9. Implementacija

Uzimajući u obzir važnost učinkovite imlementacije uspješnoga programa reforme, ovaj dio obrađuje značajne procese implementacije.

9.1. Reforme u oblasti obrane na državnoj razini

Ministarstvo obrane

Ministarstvo obrane na državnoj razini je na vrhu novoga ustrojstva obrane Bosne i Hercegovine. Njegovo puno uspostavljanje i 'stavljanje na noge' je od iznimnoga značaja. Ministarstvo mora biti u stanju obavljati svoju integralnu ulogu u okviru obrane, kako je predviđeno predloženim Zakonom o obrani Bosne i Hercegovine.

U nadogradnji postojećih i izgradnji budućih struktura trebalo bi se iskoristiti što je moguće više postojećih resursa. Trebalo bi uzeti u obzir postojeće angažmane, obveze i obećanja u svezi s poboljšanjem obrambenih institucija na državnoj razini. Ovi elementi uzeti su u obzir prigodom prethodnoga restrukturiranja, a neke od tih funkcija bi se trebale ponovno pojaviti u novim strukturama, zbog čega bi ih trebalo identificirati što prije tijekom procesa implementacije.

Stvaranje Ministarstva ne bi trebalo ugroziti niti smije biti smetnjom ispunjavanju postojećih angažmana i obveza. Također, ne bi trebalo opstruirati niti odgađati obećanja koja je Bosna i Hercegovina dala za multi- i bilateralne suradnje.

Ministarstvo bi trebalo sačinjavati otprilike sto ljudi. Proces upošljavanja osoblja mora se provesti na način da se osigura najviša razina profesionalizma

i stručnosti. Procedure za upošljavanje trebale bi biti sukladne postojećim zakonima i propisima, poput procesa upošljavanja u državnoj službi preko Agencije za državnu službu i kroz transparentne procedure upošljavanja, uključujući povjerenstva za odabir vojnoga ljudstva i pomoćnoga osoblja. U rukovodećem osoblju trebaju biti zastupljeni konstitutivni narodi.

Kako bi se osigurala korektnost, jednakost i dosljednost, sukladno potrebi zajedničkog sustava za osoblje, svo bi osoblje uposlano na državnoj razini trebalo biti plaćeno i imati pravo na naknade prema državnim standardima i državnom proračunu.

Također, glavne vještine moraju biti razvijene kako bi se ispunile misije i zadaće utvrđene u predloženom državnom Zakonu o obrani. Trebalo bi osigurati obuku ljudstva i njegovu izobrazbu o misijama i zadaćama u smislu obveza prema UN-u, OESS-u, Partnerstvu za mir/ NATO-u i obvezama prema Europskoj uniji.

Veliki prioritet je osigurati da su Oružane snage Bosne i Hercegovine i njezine obrambene strukture interoperabilne, kompatibilne i da funkcioniraju kao cjelina. Glavni je cilj usklađivanje u svim oblastima. U isto vrijeme, ne može se zanemariti interoperabilnost i kompatibilnost s međunarodnim standardima, prije svega standardima Partnerstva za mir/NATO-a. U tom smislu, bitno je izvršiti detaljnu funkcionalnu analizu postojećih entitetskih ministarstava obrane, Glavnoga stožera VRS-a i Zajedničkoga zapovjedništva VFBiH, rabeći izmijenjene nadležnosti propisane predloženim Zakonom o obrani Bosne i Hercegovine.

Državni proračun (kratkoročni za tekuću / sljedeću godinu i prihvaćena procjena za četiri godine prema Odluci sa sastanka SKVP-a održanoga 8. svibnja 2003. godine) bit će na raspolaganju (također i za nove strukture) prije početka implementacije.

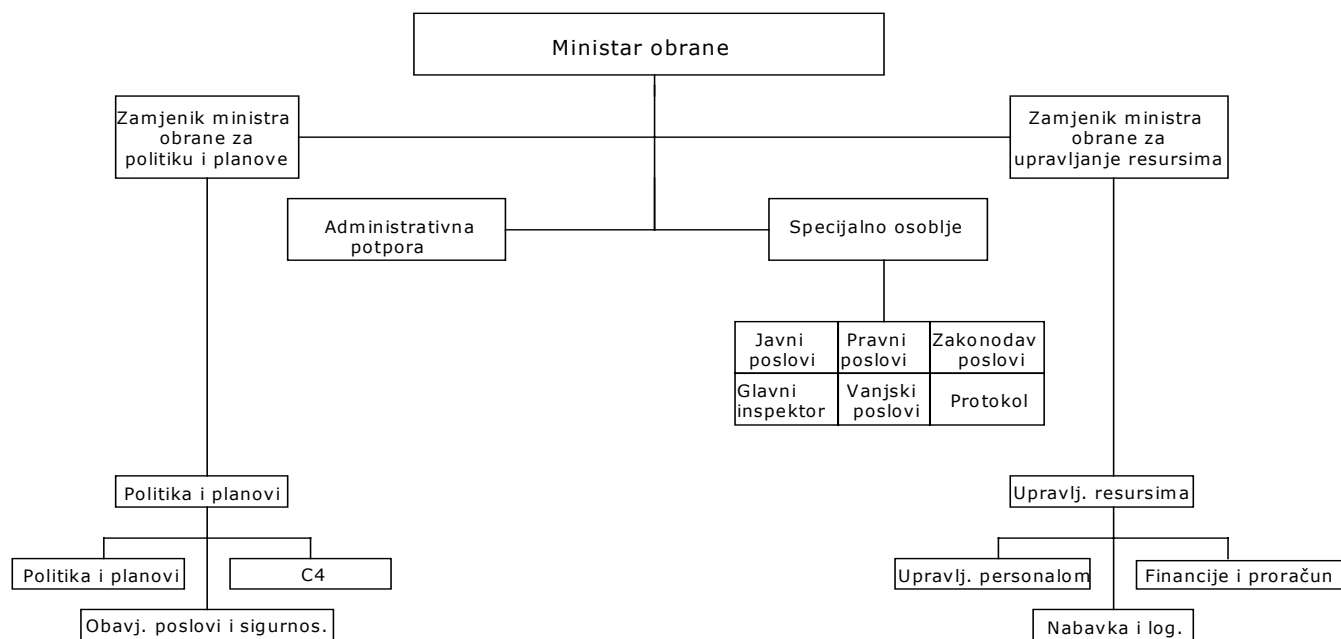
U svibnju 2003. godine, SKVP je usvojio set od četiri pravilnika o radu. Oni predviđaju Tajništvo SKVP-a kao profesionalni stožer za planiranje i rad glavnoga tajnika SKVP-a; time bi se trebao osigurati početni temelj za osoblje i stvaranje Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine. Barem na početku, ovi pravilnici o radu predstavljat će temelj novih struktura.

Tajništvo SKVP-a, kako je predviđeno, trenutačno u svojoj strukturi ima 88 pozicija, kao kombinacija uglavnom civilnoga osoblja (64 pozicije) i pozicija Glavnoga stožera (24 pozicije). Trenutačno dogovoreni planovi predviđaju ostvarenje od 50 posto gore pomenute strukture do listopada 2003. godine, te 100-postotno ostvarenje gore pomenute strukture najkasnije u siječnju 2004. godine. Postojeći proračun, međutim, omogućava upošljavanje samo do 50 posto civilnoga osoblja unutar proračunskih ograničenja. SKVP je planirao izvršiti rebalans proračuna za Tajništvo SKVP-a do srpnja 2003. godine, čime bi se omogućila nadogradnja do 100-posto u 2003. godini. Prema trenutačno važećem planu, predviđeno je da ovaj proces počne najranije u rujnu 2003. godine.

Trenutačno Tajništvo SKVP-a ima ograničene operativne kapacitete i trebalo bi 'stati na noge' što je moguće prije kako bi bilo u stanju u potpunosti funkcionirati kao tijelo na državnoj razini. Ovo tijelo mora biti sposobno pomoći ministru obrane u izvršavanju zadaća predviđenih predloženim Zakonom o obrani Bosne i Hercegovine.

Potpuno uspostavljeno Ministarstvo trebalo bi biti sposobno nositi se s većinom tipičnih zadaća, a njegova struktura mora odražavati obrambene potrebe države. Povjerenstvo za reforme u oblasti obrane predlaže strukturu ilustriranu na sljedećoj strani:

Predložena struktura Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine



Navedena struktura prikazuje da Ministarstvo obrane mora imati kapacitete kako bi pružilo pomoć ministru obrane u provedbi odluka i zapovijedi, a trebalo bi i osigurati funkcije podrške u stvaranju i održavanju obrambenih kapaciteta Bosne i Hercegovine.

Ministarstvo obrane mora pružiti tehničku, stratešku, operativnu i administrativnu ekspertizu ministru obrane u obavljanju administrativnih poslova, u izradi, pregledu, ažuriranju zajedničke obrambene i sigurnosne politike i u svim poslovima potrebnim za osiguranje djelotvornosti države Bosne i Hercegovine u pitanjima iz oblasti obrane.

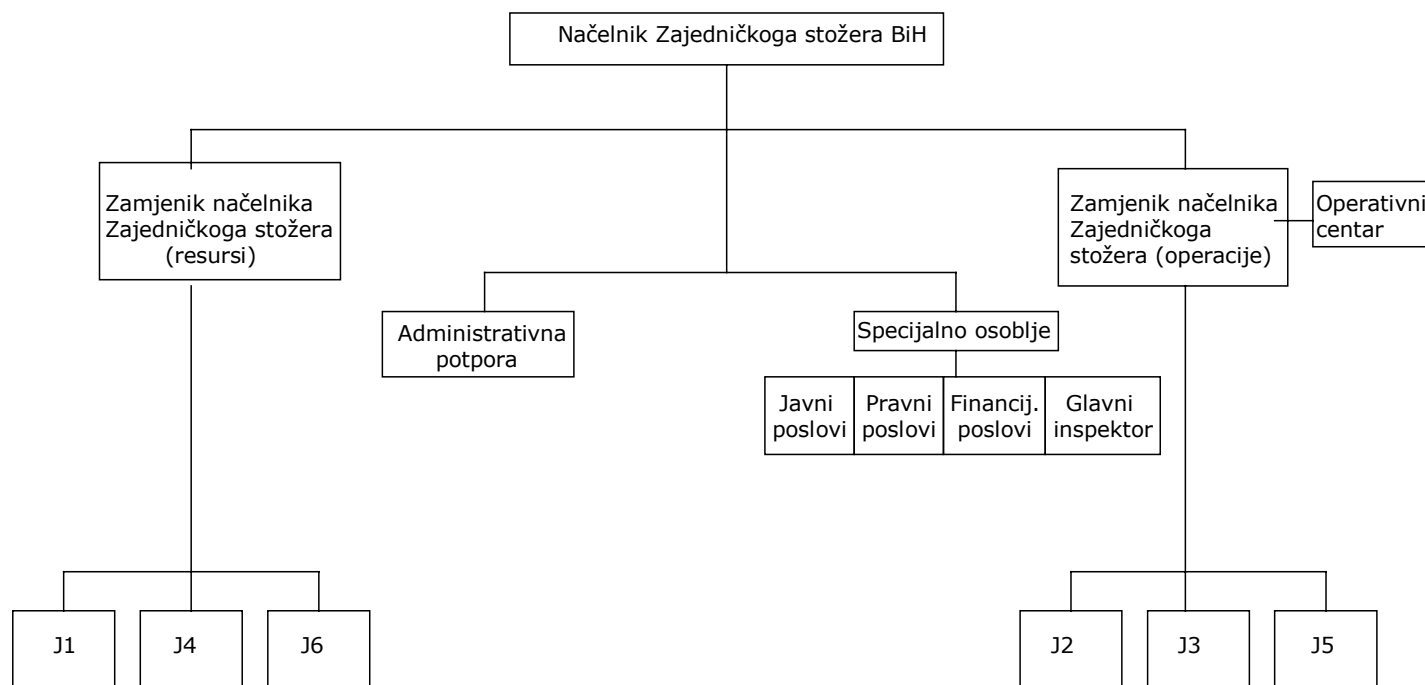
Zajednički stožer Bosne i Hercegovine

Zajednički stožer je u sastavu Ministarstva obrane. On služi kao jedan od temeljnih sredstava civilnoga nadzora budući da su načelnik Stožera, njegovi zamjenici i zapovjednik Operativnoga zapovjedništva pod kontrolom civilnoga ministra obrane Bosne i Hercegovine.

Planovi za Zajednički stožer trebali bi biti gotovi do konca 2003. godine. Povjerenstvo predlaže da se Zajednički stožer uspostavi s oko 50 ljudi. Ta brojka ne uključuje službe za opću potporu, tj. osoblje ili objekte za stražu, kuhinju, čišćenje ili skladišta.

Zajednički stožer bi trebao biti sposoban za izvršavanje, nadzor i kontrolu operacija, a njegova struktura mora odražavati te zadaće. Trebao bi biti sukladan standardima NATO-a, a Povjerenstvo za reformu obrane predlaže strukturu koja je prikazana na sljedećoj stranici kao primjer mogućih opcija:

Predložena struktura Zajedničkog stožera Bosne i Hercegovine



Zajedničkom je stožeru potrebna nadležnost za zapovjedništvo, kontrolu i upravljanje Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, kao i za vojnu strategiju, planove i zahtjeve. Zajednički stožer mora imati kapacitet provesti odluke ministra obrane na državnoj razini, te odluke koje dolaze od Predsjedništva kao vrhovnoga zapovjednika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Kao sastavni dio ovih funkcija, Zajednički stožer mora biti sposoban baviti se svim pitanjima koja se tiču ljudskih resursa (vojnih i civilnih), što uključuje pripravnost ljudstva, personalne službe i kapacitet za upravljanje zapovjedništvom – J1 (kako je prikazano gore). Mora imati kapacitet kako bi se bavio pitanjima koja se tiču vojnobavještajnih poslova, protuobavještajnih poslova i sigurnosnih poslova – J2. Zajednički stožer mora biti sposoban provesti zapovijedi koje se tiču operacija i planova, razvoja snaga, modernizacije i obuke – J3. Trebao bi imati sposobnost koordinacije logističke integracije nabavke, održavanja, transporta i usluga za zapovjedništvo – J4, što je primarna veza između postrojba za potporu, zapovjednika i ostatka Zajedničkoga stožera. Mora biti sposoban procijeniti utjecaj civilno-vojnih operacija i pojačati i održati odnose između vojnih snaga i civilnih tijela vlasti – J5. Zapovjedništvo Zajedničkoga stožera mora imati kapacitet osigurati komunikacije, uključujući upravljanje tehnologijom baziranom na informatičkim sustavima i komunikacijama – J6.

U sastavu predložene strukture Zajedničkoga stožera nalazi se Centar za operacije, koji je komunikacijski centar i soba za praćenje situacije. Centar bi radio 24 sata dnevno uz minimalan broj osoblja, npr. 2-3 dežurna časnika, u normalnim okolnostima, uz dodatnu popunu iz drugih ureda za vježbe i izvanredne situacije. Ukoliko bude potrebno, kasnije se može proširiti. To bi omogućilo izvršavanje, nadzor i kontrolu operacija na državnoj razini 24 sata dnevno. Centar za operacije trebao bi stajati na raspolaganju za komunikaciju među svim tijelima na državnoj i entitetskoj razini koji donose odluke, posebno za žurne potrebe i u kriznim situacijama. Ta tijela bi, primjerice, mogla biti tijela u operativnome i administrativnome lancu zapovijedanja, uključujući Predsjedništvo, ministra obrane, Zajednički stožer, ministre obrane entiteta, i entitetski Glavni stožer/Zajedničko zapovjedništvo.

Ljudstvo

Nakon odobrenja novih struktura, pripreme za stvaranje mogu početi primjenom dvaju različitih pristupa sukladno postojećim zakonima i propisima:

1. Bit će identificirane funkcije i ljudstvo iz postojećega Tajništva SKVP-a, koje će se prebaciti na nove pozicije.
2. Trebaju se identificirati nove / dodatne funkcije i objaviti natječaji za posao za početak procedura upošljavanja (trebale bi biti uzete u razmatranje odvojene kategorije za državne službenike i pomoćno osoblje).

Nakon što sredstva budu stavljena na raspolaganje i nakon što bude donesena odluka o uspostavi nove strukture, raspoloživo osoblje se jednostavno može prebaciti na nove pozicije, a dodatno / novo osoblje, koje bi trebalo da je već prošlo proceduru upošljavanja, može se uposliti.

U slučajevima gdje nema dovoljno kvalificiranoga ljudstva, trebali bi postojati tečajevi za izobrazbu i obuku kao priprema za procedure upošljavanja i stvarna sklapanja ugovora / postavljenja.

Objekti i oprema

Objekti

Ministarstvo obrane i Zajednički stožer Bosne i Hercegovine, uključujući Centar za operacije koji im je dodijeljen, trebali bi biti smješteni na istoj lokaciji. Pod istom lokacijom podrazumijeva se da budu u jednoj zgradi / objektu, jednom kompleksu s više zgrada ili u različitim zgradama uz razdaljinu koja se može prijeći pješke. To će omogućiti lakšu komunikaciju, koordinaciju i kooperativne radne odnose.

Iako se preferira da civilno Tajništvo ministarstva, Zajedničkoga stožera i Centar za operacije budu na istoj lokaciji, ako je potrebna razdvojenost zbog ograničenog prostora, Centar bi za operacije trebao ostati pri Zajedničkome stožeru.

Najviše bi odgovaralo ako bi objekt bio u glavnome gradu, blizu drugih državnih institucija. Objekti u kojima se trenutačno nalaze Tajništvo SKVP-a i Ministarstvo obrane Federacije Bosne i Hercegovine kandidati su za smještaj civilnoga Tajništva ministarstva, Zajedničkoga stožera i Centra za operacije.

U svibnju 2003. godine, SKVP je donio odluku da se osiguraju adekvatne prostorije, oprema i osoblje za Tajništvo SKVP-a. Usvojeni planovi za Tajništvo SKVP-a predviđaju smještaj na gornja dva, potpuno renovirana, kata zgrade od tri kata, plus dodatne prostorije; kao što su podrum i okolina s garažom itd., koja se nalazi u Sarajevu, Trg Austrije, Bistrik. Renoviranje dva kata obuhvatilo je ugradnju mreže za modernu informacijsku tehnologiju, što je stajalo nekoliko stotina tisuća KM. Vojna misija za vezu RS-a pri Ministarstvu obrane FBiH, uspostavljena prema Aneksu 1. B, članku II. Daytonskoga sporazuma, te Ured za vezu Kantona Sarajevo pri Ministarstvu obrane FBiH trenutačno zauzimaju prvi kat. Ako je potrebno više prostora, prizemlje nudi prostor za proširenje. Nakon formiranja Zajedničkoga stožera entiteti mogu odustati od osnutka vojnih misija za vezu jednih prema drugima i time bi se ovaj prostor dao na raspolaganje. Centar za operacije bi se mogao smjestiti u podrumu ili u drugoj zgradi. Možda će postojati potreba, a i preporuka je, da se nađu nove prostorije za smještaj Ureda za vezu Kantona Sarajevo pri Ministarstvu obrane FBiH, koji trenutačno obavlja administrativne dužnosti u svezi s novačenjem i drugim pitanjima.

Oprema

Oprema u postojećim strukturama sastoji se od manje količine visokokvalitetnoga uredskoga namještaja i kompjutorske opreme za rukovodeće osoblje, uz dodatnu uredsku i kompjutorsku opremu dobre kvalitete za otprilike 15 ljudi. Ne postoji sustav telefonske centrale, LAN niti WAN, usljed nedostatka terminala i vanjskih linija.

Kao rezultat prethodnih pregovora, Sjedinjene Američke Države su se ponudile da osiguraju novu uredsku opremu i moderan informatički sustav (telefonski sustav i kompjutorski terminali za mrežnu konfiguraciju) za otprilike puni sastav od 90 ljudi, uključujući i nešto dodatnih linija. Oprema će biti osigurana prema uvjetima strane vojne prodaje uz očekivanu isporuku u tri pošiljke nakon odobrenja i sklapanja ugovora. Cijena ponude iznosi više stotina tisuća KM.

Treba uzeti u obzir brojne čimbenike za popunu osobljem, kao što su pružanje modernoga kompjutorskoga sustava, opskrba uredskom opremom, razvijanje temeljnih stalnih operativnih procedura i dokumenata za politiku za standardizaciju politika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Prijelazni upravni ured (PUU)

Učinkovito upravljanje za koordiniranu implementaciju zahtijeva relativno malu, centralno usmjerenu i nadgledanu upravnu organizaciju s odgovarajućim ovlastima. Za prijelazni proces potreban je Prijelazni upravni ured (PUU). Ovaj PUU mora uživati potpuno povjerenje najvišega rukovodstva u Bosni i Hercegovini i pristup njemu. U krajnjoj liniji, on bi trebao podnositi izvješće Predsjedništvu Bosne i Hercegovine i imati ovlast da daje zadaće većim agencijama koje rade na svim prijelaznim koracima na državnim i entitetskim razinama. Uloga PUU-a je da nadzire prijelazni proces od početka do kraja, da utvrdi problematične dijelove i da redovito obavještava bosanskohercegovačko rukovodstvo. U svezi s ovim, PUU bi trebao razviti detaljan Plan implementacije kako bi olakšao svoj rad. Postojeće strukture upravljanja trebale bi se koristiti kada je to moguće. Plan implementacije trebao bi biti sukladan euro-atlantskim standardima, Konceptu Povjerenstva za reforme u oblasti obrane, predloženom Zakonu o obrani na državnoj razini i dijagramu lanca zapovijedanja za 2003. godinu. Kada se donesu sve odluke, PUU bit će u mogućnosti da razvije detaljan Plan implementacije, koji će prijelazni proces izvesti do kraja.

Vodeće načelo procesa implementacije je usklađenost s euroatlantskim standardima. Nove strukture moraju odražavati nadležnosti propisane državnim Zakonom o obrani, posebice supremaciju države za pitanja obrane, demokratski civilni nadzor Oružanih snaga i interoperabilnost i kompatibilnost struktura obrane širom Bosne i Hercegovine.

Implementacija bi se trebala nadgledati uz korištenje konsenzusa Povjerenstva za reformu u oblasti obrane, uključujući zastupljenost države, entiteta i međunarodne zajednice.

Važno je zapamtiti da će potpuna implementacija trajati nekoliko godina i tijekom toga vremena zahtijevat će prilagodbe.

Struktura upravljanja i razmatranja

Struktura PUU-a može biti slična onoj koju ima sadašnja Upravna skupina za obranu i sigurnost. Njome bi trebali kopredsjedavati predstavnik međunarodne zajednice i lokalna osoba, koja je priznati stručnjak s visokim integritetom i stručnošću, a skupinu čine predstavnici međunarodne zajednice i Bosne i Hercegovine. Lokalni kopredsjedatelj ne mora nužno biti ministar obrane na državnoj razini, jer bi ovo moglo donijeti nepotreban teret odgovornosti na istu osobu i spriječiti je da obavlja ministarske dužnosti.

Struktura PUU-a mogla bi se podijeliti na radne skupine po potrebi, a trebala bi uključivati predstavnike svih konstitutivnih naroda s državne i entitetskih razina.

Tijekom zasjedanja, PUU bi mogli činiti kopredsjedatelj i dva predstavnika Radne skupine (jedan međunarodni, jedan lokalni), koji će podnositi izvješća za svaku od radnih skupina. Predstavnici, koji podnose izvješće, zauzvrat bi imali svoje mreže kontakata na državnoj i entitetskim razinama. PUU bi ukupno imao 8–10 članova osoblja. Mali broj promatrača bi se mogao pozvati da prisustvuje mjesečnim sastancima.

Iako bi ured NATO-a, koji je lociran u Sarajevu, mogao biti poželjan izvor Vijeća i pomoći, predstavnik NATO-a, raspoređen u Sarajevo, kao integralni dio napora implementacije bi, u tom slučaju, bio nepotreban. Bez obzira na to, predstavnik NATO-a bi se mogao pozivati da prisustvuje mjesečnim sastancima PUU-a kao promatrač.

U iščekivanju članstva u Partnerstvu za mir, državna Vlada i Ministarstvo obrane bi, ipak, trebali planirati ojačanu nazočnost vojnoga atašea u Briselu, kao i časnike za vezu pri sjedištu NATO-a, odjelu Partnerstva za mir pri školi NATO-a (SHAPE) i sjedištu Saveznih snaga "Jug" (AFSOUTH) u Napulju. Za pitanja koja su više političke prirode, Ministarstvo vanjskih poslova trebalo bi uspostaviti svoje veze pri sjedištu NATO-a. Članstvo u Partnerstvu za mir zahtijevat će što bližu koordinaciju između Ministarstva obrane i Ministarstva vanjskih poslova. Odgovornost je na državnoj Vladi da osigura da sva relevantna ministarstva između sebe uspostave procedure koordinacije kao i veze pri sjedištu NATO-a.

Kada PUU počne potpuno funkcionirati, tijekom vremena, sudionici iz međunarodne zajednice trebali bi se povući i, od toga momenta, to bi postao Prijelazni upravni ured Bosne i Hercegovine. PUU tad će biti integralni dio Ministarstva obrane, koji podnosi izvješće ministru.

Tijekom prijelaznoga procesa implementacije, PUU mora osigurati da se pažnja konstantno posvećuje interoperabilnosti u najširem smislu. Interoperabilnost se ne bi trebala ograničiti samo na sustave komunikacija, hardvere i softvere itd. za državno zapovjedništvo i sustav kontrole između državnoga i entitetskih razina. Interoperabilnost također znači: svladan engleski jezik (zajednički jezik u NATO-u); poznavanje euroatlantskih sustava planiranja obrane za nacionalno planiranje obrane; poznavanje terminologije NATO-a (skraćenica, činova i veličine postrojba) i sustave planiranja obrane s ciljem spremnosti za sudjelovanjem u Partnerstvu za mir i u vježbama NATO-a i operacijama potpore miru.

Operacije potpore miru

Povjerenstvo preporučuje da bi Bosna i Hercegovina trebala tražiti načine kako da doprinese međunarodnoj sigurnosti, posebice putom ranoga razmještaja snaga u misije potpore miru. Ovo bi demonstriralo zalaganje za izvršavanje reforme u oblasti obrane, čak i nakon članstva u Partnerstvu za mir i pomoglo bi u procesu razvijanja zajedničkih praksa za Oružane snage. Jedna mogućnost, koja se tiče navedenog, uspostava je Transportne postrojbe na državnoj razini za međunarodne operacije potpore miru. Dana 8. svibnja 2003. godine, SKVP je potvrdio ranije odluke za stvaranje ovakve postrojbe, koja bi sudjelovala u operacijama potpore miru i koja bi bila spremna do listopada 2003. godine. Povjerenstvo preporučuje da se ova postrojba uspostavi što je prije moguće.

Centar za obuku za operacije potpore miru

U svibnju 2003. godine, SKVP je odlučio usvojiti prijedlog Ministarstva obrane Velike Britanije za uspostavu Centra za obuku za operacije potpore miru (COOPM). Velika Britanija također djeluje kao vodeća nacija za konzorcij

partnera spremnih da financiraju uspostavu objekata i da podrže projekt daljnjim financiranjem, kadrom i savjetima.

Centar će godišnje pružati tri tečaja obuke o načelima, procedurama, planiranju i izvršavanju međunarodnih operacija potpore miru. Tečajevi će se kreirati za 40 satnika i bojnika, otprilike 30 iz Bosne i Hercegovine i 10 iz drugih zainteresiranih zemalja članica UN-a. Na tečajevima će podučavati osoblje s međunarodnoga fakulteta, koje osiguravaju partnerske države, Bosna i Hercegovina i, eventualno, druge zemlje koje su predmet dodatnih odluka donesenih konsenzusom po temelju od slučaja do slučaja.

Memorandum o razumijevanju između Ministarstva obrane Velike Britanije, koja djeluje u ime partnera, i Bosne i Hercegovine je u procesu pregovora. Cilj je započeti izgradnju novih objekata u ljeto 2003. godine, a prvi tečaj bi počeo u ljeto 2004. godine. Zbog pregovora koji se još vode, izgradnja neće početi prema planovima. Zbog toga će se i početak redovitih tečajeva u objektima odgoditi. Najmanje jedna cijela godina bit će potrebna za izgradnju objekta.

Korištenje privremenih objekata ne pruža odgovarajuću okolinu za uporabu planiranih modernih nastavnih metoda. Također, neće biti jednostavno opravdati ili pronaći dodatna novčana sredstva potrebna za dodatnu privremenu pokretnu opremu. Ipak, daljnja odgađanja bi mogla ugroziti čitav projekat zbog pravnih i fiskalnih odredaba na strani sponzora. Zbog toga, Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane predlaže:

1. Treba dati potporu bilo kojoj opciji za brzo zaključivanje Memoranduma o razumijevanju između Bosne i Hercegovine i Ministarstva obrane Velike Britanije i Sporazuma o obavljanju tečajeva, tako da bi izgradnja objekta mogla početi početkom jeseni.
2. Sporazum o prvom tečaju u privremenom objektu počeo bi u jesen 2004. godine (sredina rujna 2004. godine), prema razmatranju opcija s OEES-ovim Odjelom za sigurnost i suradnju i koordinatorom projekta Velike Britanije.
3. Treba pripremiti planove za potpuno popunjavanje mjesta predviđenih za bosanskohercegovačke polaznike tečaja.

4. Treba pokrenuti odluke o doprinosima mješavinom akademskoga / obučenoga osoblja i osoblja potpore, sukladno predloženom tekstu Memoranduma.
5. Treba razviti planove za primopredaju od partnera, nakon dvije do tri godine po uspješnoj uspostavi Centra, kako bi se Centar vodio pod odgovornošću i vodstvom Bosne i Hercegovine, po mogućnosti s međunarodnim osobljem.

Nakon nedavnih razgovora s novim koordinatorom projekta, partneri su sada spremni započeti program u privremenome objektu u rujnu 2004. godine kako se ne bi gubilo više vremena. Međutim, jedan od preduvjeta je da pregovori naprave pomak, tako da bi izgradnja objekta mogla početi u jesen 2003. godine.

Transportna postrojba za međunarodne operacije potpore miru

U svibnju 2003. godine, SKVP je potvrdio odluke koje su donošene ranije o stvaranju Transportne postrojbe iz Bosne i Hercegovine za sudjelovanje u međunarodnim operacijama potpore miru, a koja bi bila spremna u listopadu 2003. godine.

U lipnju, SKVP je primijetio da bi, kao zapovjednik Transportne postrojbe za međunarodne operacije potpore miru, prije trebao biti imenovan vojni časnik iz Bosne i Hercegovine nego strani vojni časnik.

Bosna i Hercegovina je ponudila Vladi SAD-a da osigura Transportnu postrojbu, a Vlada SAD-a bi asistirala u uspostavi veze s Centralnim zapovjedništvom SAD-a za razmještaj u Poljski sektor u Iraku.

Prijedlog za Transportnu postrojbu za operacije potpore miru općenito je podržan, ali se javila zabrinutost u svezi s priuštivošću stalne, dobro opremljene i obučene postrojbe, financiranja uposlenih i pokrivanja vojnika u slučajevima nesreća/žrtava. Trebala bi se razmotriti odredba odgovarajućega zakona i propisa. Zasnovoano na iskustvu drugih zemalja, pretpostavlja se da bi odgovarajuća obuka, uključujući jezik i doktrine partnera koji će se podržati, trajala oko šest mjeseci zbog postojećih minimalnih priprema. Koraci za razrađivanje uključuju:

- imenovanje zapovjednika / zamjenika zapovjednika;
- popunu postojeće/-g (kadra) strukture/-a;
- da Radna skupina s ministrom obrane i ministrima obrane / članovima vojske entiteta pregovaraju o mogućnostima obuke, o financiranju itd.;
- odluku o upošljavanju, uključujući i logistiku;
- obuku i pripremu postrojbe za raspored;
- početak s vodovima entiteta;
- miješani kadar nakon prve ili druge rotacije;
- odluku o stalnoj mirnodopskoj stanici i zapovjedništvima i kontroli;
- odluku o statusu stalne postrojbe na razini države, s imenovanjem obučanih časnika, dočasnika i vojnika iz ministarstva obrane entiteta, zbog njihove odgovornosti u administrativnom lancu zapovijedanja.

Deminerska postrojba

U svibnju 2003. godine Oružane snage Bosne i Hercegovine su se dogovorile oko zajedničke obuke za deminiranje, a u kolovozu 2003. godine SFOR je predložio formiranje deminerske postrojbe kombiniranjem postojećih deminerskih timova iz entiteta. Kombinirana postrojba bi mogla biti spremna do kraja 2003. godine.

Postojeći deminerski timovi čine 25-30 posto deminerskih aktivnosti u Bosni i Hercegovini, ali u potpunosti ovise od potpore međunarodne zajednice. Ova potpora se dosta smanjuje i ako se financijsko stanje ne promijeni, deminiranje od strane oružanih snaga postat će neodrživo nakon isteka 2003. godine. Ukidanje deminiranja od strane oružanih snaga moglo bi poslati negativan signal međunarodnoj zajednici, što bi negativno utjecalo na međunarodnu pomoć za ostale aktivnosti na deminiranju. Rezultirajuće usporavanje na poslovima deminiranja bi produžilo vrijeme potrebno da Bosna i Hercegovina postane mjesto bez mina.

SFOR je predložio kombiniranje entitetskih deminerskih postrojba u jednu organizaciju. To će poslati bitan signal međunarodnoj zajednici da su Oružane snage Bosne i Hercegovine spremne raditi zajedno kako bi se riješio jedan od najvećih problema zemlje. Štoviše, slanje dijelova ove organizacije u operacije potpore miru daje Bosni i Hercegovini jedinstven potencijal.

Sljedeći koraci bit će potrebni za stvaranje deminerske postrojbe:

1. imenovanje zapovjednika i ključnoga osoblja,
2. popuna postojeće strukture,
3. proširenje postojeće radne skupine za deminiranje kako bi se pružile nužne funkcije potpore za plaće i logistiku,
4. obuka i izrada standardnih operativnih procedura,
5. odluka o mirnodopskim postajama.

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane podržava prijedlog da se spoje deminerske postrojbe entitetskih vojska u jednu postrojbu za poboljšanu djelotvornost i učinkovitost, što će Bosni i Hercegovini osigurati jedinstven potencijal za međunarodne operacije potpore miru. Povjerenstvo vjeruje da će to osigurati idealnu priliku da se NATO-u i drugim organizacijama pokaže da je Bosna i Hercegovina posvećena reformama u oblasti obrane i da bi bila kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir.

Počasna postrojba

U svibnju 2003. godine, SKVP je potvrdio Odluku o osnutku, opremanju i obuci počasne postrojbe, koja treba biti spremna do konca 2003. godine.

Iako ne postoji izričita vojna potreba za počasnom postrojbom, njezina politička vrijednost je velika, počevši od aspekta protokola do povećanja tolerancije i lojalnosti, koja se pokazuje mješovitom postrojbom sa članovima iz reda svih konstitutivnih naroda/građana. Konsenzus o ovom osjetljivom pitanju bio bi najpozitivniji korak u smislu uspostave državnih simbola na način povećanja tolerancije i lojalnosti državi. Međutim, Povjerenstvo zapaža da počasna postrojba mora biti priuštiva.

Treba razmotriti opcije da se postrojbi dodijele sekundarne zadaće u svrhu potpore u drugim oblastima ili da se za počasne funkcije uzmu članovi drugih stožera / postrojba, koji/-e bi bili/-e obvezni/-e pružati potporu državnom Ministarstvu obrane i Zajedničkome stožeru.

Za stvaranje počasne postrojbe potrebni su sljedeći koraci:

1. razviti Pravilnik (s primarnom i sekundarnom misijom);
2. donijeti odluku o vojarni / smještaju;
3. postaviti zapovjednika / zamjenika zapovjednika i administrativno osoblje;
4. donijeti odluku o strukturi postrojbe, razmatrajući tri opcije:
 - donijeti odluku o stalnoj postrojbi mješovitih vodova / skupina s osobljem iz entitetskih ministarstava obrane na zahtjev, zbog njihove odgovornosti u administrativnom lancu zapovijedanja;
 - donijeti odluku o stalnoj postrojbi mješovitih vodova / skupina, koja je rutinski dodijeljena, zbog njihovih dužnosti u administrativnom lancu zapovijedanja; ili
 - da se počasna postrojba, koju daju snage entiteta, rotira s predsjedateljem Predsjedništva.
5. donijeti odluku da zapovjednik / zamjenik zapovjednika imaju mandat na dvije do tri godine ili da se rotiraju s predsjedateljem Predsjedništva Bosne i Hercegovine;
6. da se postrojba oprema i obučava pod nadležnošću države ili da se temeljna obuka i oprema pruži iz entiteta; a da se u potpunosti financira iz državnoga proračuna;
7. da postrojba bude spremna za prvi naredni značajan događaj.

Prijelazne aktivnosti

Sljedeće prijelazne aktivnosti, kao dio okvirnoga plana, ilustrativne su i nisu sveobuhvatne. Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane predlaže da se one

detaljnije odrede, odnosno da se odredi paket vremenskih rokova i da Prijelazni upravni ured razvije detaljan Plan implementacije. Plan implementacije bi trebao uskladiti ove prijelazne aktivnosti sa sadašnjim planiranim aktivnostima Partnerstva za mir i u isto vrijeme trebao bi biti sukladan Konceptu Povjerenstva za reforme u oblasti obrane, predloženom državnom Zakonu o obrani i dijagramu lanca zapovijedanja BiH za 2003. godinu. Periodično ažuriranje bit će potrebno radi praćenja.

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane predlaže da se poduzmu sljedeći koraci koji su prikazani u listi bez utvrđenoga redoslijeda po značaju:

Predloženi prijelazni koraci

- | | |
|--|--|
| 1. uspostaviti prijelaznu upravnu strukturu | 10. popuniti aktualno Tajništvo SKVP-a 50% |
| 2. uspostaviti BiH parlamentarni Sigurnosni / Politički komitet | 11. obuka osoblja da bi se dostigli standardi NATO-a / Partnerstva za mir |
| 3. formalizirati bh. državnu i entitetsku parlamentarnu koordinaciju | 12. popuniti aktualno Tajništvo SKVP-a 100% |
| 4. usvojiti zakonodavstvo obrane na državnoj razini | 13. razviti Pravilnik za aktualni Zajednički stožer BiH |
| 5. usvojiti zakonodavstvo obrane na entitetskoj razini u FBiH | 14. uspostaviti proračun za obranu za 2004. godinu i smjernice za 2005.–2007. |
| 6. usvojiti zakonodavstvo obrane na entitetskoj razini u RS-u | 15. uspostaviti Nacrt proračuna za obranu za 2005.–2007. |
| 7. uspostaviti sustav proračuna za obranu na državnoj i entitetskoj razini | 16. obuka za personal Zajedničkoga stožera da bi se dostigli standardi NATO-a / Partnerstva za mir |
| 8. uspostaviti sustav revizije obrane na državnoj i entitetskoj razini | 17. odrediti buduće osoblje državnoga Ministarstva obrane |
| 9. ministar obrane, punopravni član Vijeća ministara | 18. odrediti budući Zajednički stožer BiH |

- | | |
|--|---|
| 19.usvojiti Pravilnik za buduće osoblje Ministarstva obrane | 34.restrukturirati i smanjiti Oružane snage |
| 20.usvojiti Pravilnik za buduću Zajednički stožer BiH | 35.smanjiti infrastrukturu Oružanih snaga, uključujući mjesta za skladištenje streljiva i mjesta za skladištenje oružja |
| 21.imenovati načelnika, zamjenike načelnika Zajedničkoga stožera BiH i zapovjednika Operativnog zapovjedništva | 36.donijeti Odluku o vojnoj izobrazbi/ Višoj državnoj školi za obranu |
| 22.prebaciti Tajništvo SKVP-a / uposliti osoblje Ministarstva obrane | 37.izraditi Plan obuke za interoperabilnost s NATO-om / Partnerstvom za mir |
| 23.prebaciti Tajništvo SKVP-a / uposliti osoblje Zajedničkoga stožera BiH | 38.izvršiti interoperabilnu obuku za NATO / Partnerstvo za mir |
| 24.prebaciti / uposliti osoblje operativnoga centra | 39.razmotriti interoperabilni hardver NATO-a / Partnerstva za mir |
| 25.uspostaviti C4 sustav na državnoj razini | 40.imenovati osoblje za Euroatlantski savjet za partnerstvo / Partnerstvo za mir, NATO, Brisel |
| 26.donijeti odluku o vojnoj obavještajnoj službi | 41.imenovati osoblje za Odjel Partnerstva za mir, škola NATO-a (SHAPE) |
| 27.provesti odluke o vojnoj obavještajnoj službi | 42.imenovati osoblje za vezu pri regionalnom sjedištu NATO-a |
| 28.donijeti odluku o prijelaznoj lokaciji Ministarstva obrane | 43.osigurati prostorije za ured NATO-a u Sarajevu |
| 29.donijeti odluku o budućoj lokaciji Ministarstva obrane | 44.popuniti i obučiti Transportnu postrojbu za operacije potpore miru |
| 30.pripremiti prijelaznu infrastrukturu Ministarstva obrane | 45.uspostaviti, opremiti i obučiti počasnu postrojbu |
| 31.donijeti odluku o konstrukciji, lokaciji i financiranju budućega Ministarstva obrane | 46.izgraditi Centar za obuku za operacije potpore miru (COOPM) |
| 32.restrukturirati i smanjiti entitetska ministarstva obrane | 47.pokrenuti i voditi tečajeve obuke,COOPM |
| 33.restrukturirati i smanjiti Glavni stožer V RS-a / Zajedničko zapovjedništvo VF BiH | |

9.2. Implementacija ojačanoga parlamentarnoga nadzora i nadzora nad proračunom

Implementacija preporuka Povjerenstva za reforme u oblasti obrane za poboljšani parlamentarni nadzor i nadzor nad proračunom za obranu zahtijevat će pojedinačne i koordinirane aktivnosti državnih i entitetskih parlamenata i ministarstava obrane u 2004. godini, a i nakon toga.

Aktivnosti na državnoj razini

Na državnoj razini, novo Ministarstvo obrane i Parlamentarna skupština odredit će nove nadležnosti i uključiti novo osoblje kada se u parlamentima: budu odobravali prijedlozi za imenovanja visokih vojnih i civilnih znanstvenika, kada novo parlamentarno povjerenstvo počne s nadzorom vojne strukture i kada i Ministarstvo obrane i parlament budu vršili pripreme za dostavu i razmatranje cjelokupnoga proračuna za obranu za 2005. godinu. Ministarstvo obrane i dužnosnici i osoblje parlamenta morat će koordinirati ove aktivnosti.

Uspostava Zajedničkoga povjerenstva za obranu i sigurnost u državnoj Parlamentarnoj skupštini glavna je preporuka Povjerenstva za reformu u oblasti obrane za poboljšanje parlamentarnoga nadzora. Potrebne aktivnosti u svezi s ovim novim povjerenstvom su navedene ispod.

Uspostaviti Zajedničko povjerenstvo za obranu i sigurnost u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine

Potrebne aktivnosti:

1. odobriti povelju u Poslovniku i imenovati članove;
2. odrediti odgovornosti za popratne aktivnosti;
3. uposliti / uključiti stalno osoblje.
4. Obuka u nadzoru nad obranom:

- posjeti članova / osoblja odabranim europskim parlamentarnim povjerenstvima za obranu;
- obuka / pomoć na licu mjesta.

5. Treba razviti planove / procedure za:

- pregled / odobrenje ministra i njegovoga zamjenika i generala;
- nadzor i pregled proračuna;
- koordinaciju s javnim revizorima;
- čuvanje osjetljivih informacija.

6. Izgraditi bazu podataka Povjerenstva o Oružanim snagama Bosne i Hercegovine (uključujući stručnu knjižnicu).

7. Sudjelovati u diskusijama s ministarstvima obrane i drugim parlamentarnim povjerenstvima za razvoj novih sustava i procedura za planiranje i izradu proračuna za obranu.

Vremenski raspored važnih događaja:

Listopad–prosinac 2003.godine: Pregled preporuka Povjerenstva za reformu u oblasti obrane, uključujući novi Zakon o obrani Bosne i Hercegovine.

Siječanj 2004.godine: Potpora parlamentarnome razmatranju / odobrenju imenovanja za novoga ministra obrane i načelnika Stožera.

Travanj–svibanj 2004.godine: Provesti nadzor nad izvršenjem proračuna za 2004. godinu i implementaciju reforme.

Lipanj–rujan 2004.godine: Priprema za pregled cjelokupnoga proračuna za 2005. godinu.

Rujan–studen 2004.godine: Pregled cjelokupnoga proračuna, odobravanje proračuna za državne institucije.

Aktivnosti na razini entiteta

Aktivnosti na razini entiteta za jačanje parlamentarnoga nadzora imale bi sličan sadržaj i vremenski raspored kako je navedeno iznad, osim činjenice da parlamentarna povjerenstva već postoje i da za civilne dužnosnike i generale na državnoj razini nije potrebno odobrenje parlamenta entiteta. Entitetska ministarstva obrane i parlamentarna povjerenstva također trebaju sudjelovati u diskusijama s tijelima na državnoj razini u razvijanju novih sustava i procedura za planiranje, izradu proračuna i nadzor obrane.

Zajednička aktivnost: uspostava veze između Ministarstva obrane i parlamenta

Ministarstva obrane trebala bi podržati proces parlamentarnoga nadzora stvaranjem Ureda za vezu s parlamentima u svrhu koordiniranja zajedničkih potreba za informacije. Parlamentarni uredi za vezu trebali bi biti odgovorni Uredu ministra obrane.

Koordinirane aktivnosti

Državno i entitetska ministarstva obrane i parlamentarna povjerenstva bit će uključeni u nove procese s ciljem bliže koordinacije i nadzora nad planovima i proračunima za obranu. Detalji ovih procesa moraju se utvrditi tako da uloge i funkcije ministarstava i osoblja parlamenta mogu biti određene u redovitom, godišnjem ciklusu aktivnosti, koji razumiju svi sudionici. Osim toga, od ključnoga je značaja da Ministarstvo i osoblje parlamenta koriste isti paket podataka u radu, uključujući prikladne kategorije u svrhu planiranja obrane i procesa proračuna. Sve ovo osoblje ima zajedničku potrebu za koordinacijom kako se institucije budu približavale pripremi, pregledu i odobravanju cjelokupnoga proračuna za obranu za 2005. godinu.

Serijske radionice, sačinjenih od državnoga i entitetskih ministarstava obrane i parlamentarnoga osoblja, u kojima pomažu međunarodni stručnjaci, preporučuje se za koordiniranje ovih procedura. Tijekom 2004. godine, ove radionice bi uspostavile nove procedure za koordiniranje cjelokupnoga proračuna za obranu i utvrdile jedinstvene kategorije za planiranje obrane i razvoj proračuna. Nakon toga, redovite konferencije za obranu podržale bi strukturiranu koordinaciju državnoga i entitetskih poslovanja, za ministarstva

obrane kao i za parlamentarna povjerenstva. Okvirni Nacrt pitanja i ciljeva radionica ili konferencije:

Radionice za planiranje i koordinaciju obrane (4.)

1. Treba odrediti sadržaj, raspored, procedure za koordiniranje na državnoj razini entitetskih planova / proračuna za 2005. godinu (potrebno sudjelovanje rukovodstva).

Cilj: dogovoreni, godišnji ciklus aktivnosti, koji opisuje uloge i funkcije svih strana

2. Treba dogovoriti / uspostaviti zajedničke kategorije proračuna za planiranje i izradu proračuna (zahtijeva Vojnu i Tehničku skupinu).

Cilj: identificirati ključne elemente / zahtjeve za sustav upravljanja resursima za obranu [primjerice, kompjutorizirano, integrirano s izvršenjem proračuna i sa sustavom upravljanja financijskim informacijama]

3. Treba razmatrati pitanja u izvršenju proračuna za obranu za 2004. godinu.

Cilj: utvrditi politiku, program i pitanja proračuna za pripremu cjelokupnoga proračuna za obranu za 2005. godinu

4. Treba riješiti ključna pitanja za program / proračun za obranu i razmatrati pripreme za brifing Ministarstvu financija i drugim vladinim dužnosnicima.

Stalne polugodišnje konferencije Ministarstva obrane za:

- pregled izvršenja proračuna;
- diskusiju / koordinaciju državnih i entitetskih planova / proračuna za sljedeću godinu;
- koordiniranje pripreme za brifing vladama države i entiteta.

Stalne polugodišnje konferencije za supredsjedatelje i osoblje parlamenata za:

- diskusiju / koordiniranje planova / statusa saslušanja i revizija za nadzor / inspekcijskih izvješća

Uvođenje zajedničkoga sustava za upravljanje obrambenim resursima

Jednostavan sustav za upravljanje obrambenim resursima, koji bi bio prikladan potrebama Bosne i Hercegovine, trebao bi se uspostaviti u uredima Ministarstva obrane i parlamenata kako bi se pomoglo u razvoju i uporabi zajedničke baze podataka. Sustav bi trebao biti prikladan potrebama planova i proračuna za obranu, civilnih i vojnih ureda i trebao bi biti prikladan financijskim sustavima poput Sustava upravljanja financijskim informacijama. Takav sustav bi pomogao u pripremi istovjetnih sažetaka aktivnosti obrane i rashoda, koji su korisni rukovodstvu Bosne i Hercegovine i NATO-a. Također, podržao bi poboljšanje transparentnosti i pružio parlamentima i njihovom osoblju detalje o proračunu, koji su potrebni za učinkovit nadzor.

Uvođenje takvoga sustava uključivalo bi procjenu sadašnjega sustava i potreba, nabavku prikladnoga kompjutorskoga hardvera i softvera, njihovu instalaciju, te višemjesečnu obuku na licu mjesta (uključujući obuku za potporu sustava).

9.3. Procjene financijskih efekata-troškovi i uštede

Utjecaj reforme u oblasti obrane na proračun obrane Bosne i Hercegovine ostaje težak za predvidjeti zbog dva konkurentna trenda. Stalno smanjenje i eliminacija viška osoblja, opreme, objekata i višak sjedišta jasno bi proizveli uštede. U isto vrijeme, Bosna i Hercegovina ima značajno nedostatno financirane oblasti kao što su obuka, održavanje i logistika. Nekoliko, ako ima i toliko, investiranja čine se u modernu opremu ili objekte, i morat će se razviti nove sposobnosti za Bosnu i Hercegovinu da postane kontribuirajući partner u Partnerstvu za mir i NATO-u. Zajedno promatrano, ovi trendovi vodit će ka značajnome restrukturiranju oružanih snaga i ukupnoga proračuna obrane Bosne i Hercegovine. Uštede povezane sa smanjenjem veličine oružanih snaga bi lako mogle biti izjednačene troškovima preoblikovanja i poboljšanja njezinih sveukupnih sposobnosti.

Gledajući u budućnost, nastaviti će postojanje tenzija između ciljeva smanjenja rashoda obrane do održivih razina dosljednjih ekonomskom kapacitetu, i ubrzanja integracije Bosne i Hercegovine kao kredibilnoga partnera u euroatlantskim sigurnosnim strukturama. Posebice u bližnjem roku, međunarodna zajednica morat će dati ocjenu o razini, fokusu i trajanju finansijske, tehničke ili materijalne potpore koju pruža Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Ovakve ocjene će, najvjerojatnije, utvrditi kako su ova dva cilja balansirana: kako se brzo smanjuju rashodi obrane i kako se brzo vojne sposobnosti poboljšavaju.

Ovaj dio navodi početne procjene troškova i ušteda povezanih s reformama obrane preporučenih u drugim dijelovima izvješća. Dvije široke oblasti reforme uključuju stvaranje novoga Ministarstva obrane, Zajednički stožer i druge mogućnosti na državnoj razini i restrukturiranje oružanih snaga entiteta. Povjerenstvo za reformu obrane svjesno je da postoje prijedlozi za druge inicijative ili sposobnosti na državnoj razini, iznad ovih navedenih ovdje, ali se ograničilo na one materije naročito obrađene od strane Povjerenstva. Dodatno tome, nisu učinjene nikakve pretpostavke vezane za prijenos iz resursa entiteta ili vanjskoga financiranja.

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane pripremilo je procjenu zasnovanu na podacima koje su dostavili OEES, lokalna ministarstva obrane i drugi. Procjene su navedene u lokalnoj valuti kako bi se osiguralo lakše snalaženje u odnosu na sveukupni proračun Bosne i Hercegovine koji (uključujući rashode Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske) čini ukupno otprilike 352 milijuna KM u 2003³. godini. Pretpostavlja se da bi se troškovi i uštede mogli promijeniti u 2004. godini. Jednokratni i godišnji troškovi su prikazani kao takvi.

Procijenjeni troškovi i uštede preporuka Povjerenstva za reformu obrane

(KM 000)

Popuna državnoga Ministarstva obrane i Zajedničkoga stožera 4,349

³ Koristio se sljedeći odnos valuta: USD= 1.0; KM= .58; euro= 1.16

Procjene uključuju kadrovske i druge troškove za osoblje Ministarstva obrane (100 civila), Zajednički stožer i Operativno zapovjedništvo (50 vojnih), i osoblje Operativnoga centra (10 vojnih). Ovi troškovi uključuju plaće, poreze i beneficije, plus troškove putovanja, prijevoza, uredske opreme i drugih režija.

Sanacija, unajmljivanje i funkcioniranje objekata

Ministarstva obrane

3,816

Procjena je zasnovana na sanaciji i korištenju postojeće zgrade SKVP-a, i kolokacije Ministarstva obrane, Zajedničkoga stožera i Operativnoga centra. Uključuje troškove sanacije i postavljanje novih instalacija na prizemlju i u podrumskim prostorijama (1000 KM) i godišnji trošak unajmljivanja, režije i održavanje zgrade (2,816 KM)

Operativni centar

5,172

Procijenjeni troškovi sustava komunikacije za potporu zapovjedništva i kontrole na državnoj razini, uključujući uvezanost između objekata Predsjedništva, Ministarstva obrane i Zajedničkoga stožera i operativnih postrojba u okviru Bosne i Hercegovine i inozemstva,

Uspostava postrojba na državnoj razini i sustava/aktivnosti Ministarstva obrane

10,554

Procjena pokriva formiranje počasne vojne postrojbe za potporu državnih funkcija (259) i troškove prve godine za unaprjeđivanje opreme za deminiranje (4,752) kao pratnja premještanju entitetskih postrojba za deminiranje na državnu razinu. Unaprjeđenje opreme bi pomoglo u ubrzavanju deminerskih aktivnosti u okviru Bosne i Hercegovine i tijekom vremena bi pružilo deminerske sposobnosti koje bi se potencijalno mogle koristiti za međunarodne operacije potpore miru. Povjerenstvo odobrava ovu sposobnost bez obzira funkcionira li u okviru Ministarstva obrane.

Uspostava mogućnosti osnovne vojne izobrazbe (1,600) i predstavljanje kadrovske i resursnoga sustava upravljanja (450 x 2), pomogla bi Ministarstvu obrane u razvoju i upravljanju sustava zajedničke izobrazbe, personala i izrade proračuna.

Članstvo u Partnerstvu za mir bilo bi podržano od strane Sustava upravljanja informacijama Partnerstva za mir u Ministarstvu obrane (172); i tri dodatna

atašea (po jedan u Briselu, Monsu i Napulju) (540). Uspostava Centra obuke za mirovne operacije (po početnim procjenama troškova od 1,680) pomogla bi u prijelazu novih vojnih misija u kojima NATO igra bitnu ulogu.

Smanjenje snaga entiteta ~19. 500 na 12.000

-77,063

Smanjenje od 7.500 profesionalnih vojnika uključivalo bi 5.000 iz Vojske Federacije Bosne i Hercegovine i 2.500 iz Vojske Republike Srpske. Procjenjuje se da bi se ova smanjenja mogla dogoditi do konca 2003. godine, i da je godišnji trošak svakoga vojnika (16.000 KM i 9.100 KM pojedinačno) zapravo uključen u proračun za samo devet mjeseci. Ako je tako, godišnje uštede proračuna obrane, počevši od siječnja 2004. godine ukupno bi iznosile 60 milijuna KM za Federaciju Bosne i Hercegovine i otprilike 17 milijuna KM za Republiku Srpsku.

Troškovi otpremnine i prekvalifikacije za 7.500 profesionalnih vojnika

64,700

Prema ovoj procijenjenoj brojci pretpostavlja se da bi svaki od 7.500 vojnika otpuštenih iz entitetskih vojska dobio otpremninu u iznosu od 7.000 KM, što ukupno iznosi 52,5 milijuna KM. [Otpremnina od 7.000 KM predstavlja sredinu raspona od 4.000-10.000 KM, što su opcije o kojima se trenutačno raspravlja].

Osim toga, prema procijenjenoj brojci pretpostavlja se da bi vojnici dobili prijelaznu pomoć za prekvalifikaciju prema programu poput onoga što ga vodi Međunarodna organizacija za migracije (IOM). Oko 62 posto vojnika, koji na to imaju pravo, prijavilo se za pomoć pri prekvalifikaciji nakon otpuštanja u 2001. godini. Za ovu procjenu, pretpostavlja se da bi 62 posto od 7.500 vojnika apliciralo za pomoć, a da bi prema programu IOM-a bilo osigurano oko 2.580 KM po vojniku, što ukupno iznosi 12,2 milijuna KM.

[Troškovi neriješenih i nefinanciranih aplikacija iz 2001. godine, za koje nije iznesena pretpostavka, povećali bi ovu procijenjenu brojku za dodatnih 17,6 milijuna KM.]

Otpremnina i prijelazna pomoć su jednokratni troškovi.

***Smanjenje novaka za 50 posto i ograničenje služenja
vojnoga roka na četiri mjeseca***

- 36,500

Prema Obrambenoj politici Bosne i Hercegovine, procijenjeni broj obučenih novaka iznosi 23.000 godišnje (16.800 u Federaciji Bosne i Hercegovine i 6.200 u Republici Srpskoj), uz vojni rok od šest mjeseci. Godišnji troškovi ovoga programa, uključujući administraciju iznose oko 71 milijun KM (56 milijuna KM i 15 milijuna KM pojedinačno). Na temelju ovih pretpostavka, smanjenje godišnjega cilja na manje od 12.000, te smanjenje trajanja vojnoga roka na četiri mjeseca rezultiralo bi u uštedama u proračunu od 27 milijuna u Federaciji Bosne i Hercegovine i 8,5 milijuna u Republici Srpskoj, što je ukupno 36,5 milijuna KM. Međutim, do točnih je brojka bilo teško doći budući da entiteti nisu unosili u proračun kompletan iznos, nisu ispunili godišnje ciljeve i već su realizirali programe za raniji otpust. Prema tome, gore navedena procijenjena brojka bi mogla biti prevelika u smislu mogućih ušteda na temelju predloženoga smanjenja u broju novaka i služenju vojnoga roka.

***Smanjenje osoblja entitetskih ministarstava obrane
za 25 posto najkasnije do lipnja 2004. godine***

-1,800

Ukupan broj osoblja u entitetskim ministarstvima obrane iznosi oko 1.919 (1.328 u Federaciji Bosne i Hercegovine, 588 u Republici Srpskoj). Dogovoreno bi smanjenje od 25 posto prema tome rezultiralo u smanjenju broja od 332, odnosno 147 ljudi. Prema procjeni pretpostavlja se da je prosječni godišnji trošak po osobi 21.800 KM za 479 ljudi, uz uštedu za samo šest mjeseci u 2004. godini. To bi rezultiralo uštedom za šest mjeseci u iznosu od 5,2 milijuna KM, što je kompenzacija za jednokratne otpremnine u iznosu od 3,4 milijuna KM (479 X 7.000 KM). Neto ušteda je 1,8 milijuna KM u 2004. godini. Međutim, buduća ušteda bi iznosila do 10,4 milijuna KM godišnje.

***Smanjenje pričuvnoga sastava za 75 posto
(s 240.000 na 60.000)***

-30,500

OESS pretpostavlja da troškovi za osoblje, obuku i administraciju za snage od 240.000 pričuvnika iznose 37,3 milijuna KM za Federaciju Bosne i Hercegovine

i 14,9 milijuna KM za Republiku Srpsku. Smanjenje od 75 posto u veličini snaga pričuvnoga sastava dovelo bi do uštede od 22,4 milijuna KM u Federaciji Bosne i Hercegovine i 8,1 milijuna KM u Republici Srpskoj, što ukupno iznosi 30,5 milijuna KM. Međutim, kao što je slučaj i s novcima, nije jasno da li 240.000 aktivnih pričuvnika trenutačno postoji ili da li se redovito obučavaju, te da li postojeći proračunu za obranu uzimaju u obzir procijenjene troškove za potporu. Prema tome, gore navedena procjena bi mogla preuveličati moguće uštede na temelju predloženoga smanjenja pričuvnoga sastava.

**Sažetak preporuka Povjerenstva o procijenjenim troškovima i uštedama u 2004.
(u 000 KM)**

<u>Uspostava MO BiH i državnih kapaciteta</u>	23,891
Popuna MO, Zajedničkoga stožera, Operativnoga centra	4,349
Renoviranje, unajmljivanje, rad objekta MO	3,816
Operativni centar	5,172
Uspostava državnih postrojbi/aktivnosti MO	10,554
<u>Restruktuiranje entitetskih oružanih snaga</u>	-81,163
Smanjenje na ukupno 12,000 (smanjenje od 7,500)	-77,063
Otpremnine i prijelazna pomoć (7,500 vojnika)	64.700
Smanjenje novačkoga sastava za 50%, skraćenje roka na 4 mjeseca	-36,500*
Smanjenje osoblja MO za 25% najkasnije do lipnja 2004. Godine	-5,200
Otpremnine za osoblje MO	3,400
Smanjenje pričuvnoga sastava za 75%, sa 240,000 na 60,000	-30,500*

* Procjena ušteda može biti prevelika

Korišten je sljedeći omjer valuta: USD=1.0; KM=0.58; EURO=1.16

-radni prijevod-

ODLUKA
VISOKOGA PREDSTAVNIKA

Broj: 139/02

Koristeći se ovlastima koje su visokome predstavniku dane u članku V. Aneksa 10. (Sporazum o implementaciji civilnoga dijela Mirovnoga ugovora) Općega okvirnoga sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini prema kojemu je visoki predstavnik konačni autoritet u zemlji glede tumačenja gore navedenoga Sporazuma o implementaciji civilnoga dijela Mirovnoga ugovora, i, posebice, uzevši u obzir članak II. 1. (d) istoga sporazuma prema kojemu visoki predstavnik “pomaže, kada ocijeni da je to nužno, u rješavanju svih problema koji se pojave u svezi s implementacijom civilnoga dijela Mirovnoga ugovora”.

Pozivajući se na stavak XI.2. Zaključaka Konferencije za implementaciju mira održane u Bonu 9. i 10. prosinca 1997. godine u kojemu je Savjet za implementaciju mira pozdravio nakanu visokoga predstavnika da iskoristi svoj konačni autoritet u zemlji, u svezi s tumačenjem Sporazuma o implementaciji civilnoga dijela Mirovnoga ugovora, kako bi pomogao u iznalaženju rješenja za probleme sukladno gore navedenim “donošenjem obvezujućih odluka, kada ocijeni da je to nužno” o određenim pitanjima, uključujući i (prema točki (c) stavka XI.2.) “mjere kojima se osigurava implementacija Mirovnoga sporazuma na cijelome teritoriju Bosne i Hercegovine i njezinih entiteta”.

S obzirom na članak III 5. (a) Ustava BiH koji predviđa da će “Bosna i Hercegovina preuzeti odgovornost za”, između ostaloga, stvari “koje su potrebne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnoga integriteta, političke neovisnosti i međunarodnoga subjektiviteta Bosne i Hercegovine.”

Pozivajući se na članak V. 3. (a) Ustava Bosne i Hercegovine sukladno kojemu je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine nadležno za vođenje vanjske politike Bosne i Hercegovine.

Pozivajući se dalje na članak V. 3. (c) Ustava BiH kojim se određuje da je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine nadležno za predstavljanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim institucijama i europskim organizacijama i institucijama.

Pozivajući se na članak V. 5. (a) Ustava BiH kojim se određuje, između ostaloga, da “će svaki član Predsjedništva, po službenoj dužnosti, obnašati funkciju civilnoga zapovjednika oružanih snaga” i da “će sve oružane snage u Bosni i Hercegovini funkcionirati sukladno suverenitetu i teritorijalnome integritetu Bosne i Hercegovine”.

Uzimajući u obzir članak V. 5. (b) Ustava BiH kojim se regulira da “će članovi Predsjedništva izabrati Stalni komitet za vojna pitanja koji će koordinirati aktivnosti oružanih snaga u Bosni i Hercegovini.”

S obzirom na aktivnosti Bosne i Hercegovine prema Kodeksu o političko-vojnim aspektima sigurnosti Organizacije za sigurnost i suradnju u Europi, uključujući i aktivnosti u svezi s demokratskom političkom kontrolom vojnih snaga.

Uzimajući u obzir kominike kojim je Upravni odbor Savjeta za implementaciju mira sa sjednice održane 28. ožujka 2003. godine, u svezi s prodajom oružja Iraku koju je izvršio Zrakoplovni zavod Orao, “naglasio da je, s obzirom na pitanja systemske reforme i političke odgovornosti, od ključne važnosti poduzeti odgovarajuće mjere kako bi se spriječilo da ponovno dođe do takve situacije” i da “očekuje punu suradnju svih mjerodavnih tijela vlasti u BiH u smislu ispunjavanja obveza koje imaju prema Dejtonsko-pariškome mirovnome sporazumu i kao tijela zemlje članice Ujedinjenih nacija. Upravni odbor je, također, naglasio potrebu za reformom obrane u svrhu rješavanja pitanja koja su u oprečnosti s Ustavom BiH i pripreme BiH za integraciju u euro-atlantske strukture”.

Prisjećajući se obećanja vezanih za oblast obrane koja su, 28. siječnja 2003. godine u nazočnosti političkih ravnatelja Upravnoga odbora Savjeta za implementaciju mira, dala tijela vlasti Bosne i Hercegovine, a posebice obećanja da “se provedu obrambene reforme koje će ubrzati integraciju Bosne i Hercegovine u europsku obitelj, te učiniti zemlju i širi region dugoročno stabilnijim”, kao i da “se ojačaju one institucije na razini države koje obnašaju civilno zapovjedništvo i kontrolu nad oružanim snagama u Bosni i Hercegovini, sukladno najvišim međunarodnim standardima”.

Imajući na umu sva prethodno navedena pitanja, visoki predstavnik donosi sljedeću odluku:

ODLUKA

kojom se uspostavlja Povjerenstvo za obrambenu reformu

Članak 1.

Povjerenstvo za obrambenu reformu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), koje se ovom odlukom uspostavlja, bit će odgovorno, sukladno uputama predsjedatelja navedenoga povjerenstva, za izradu i vršenje izmjena i dopuna zakona čije se donošenje može tražiti od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i zakonodavnih tijela Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, u oblastima utvrđenima sukladno tekstu ove odluke. Povjerenstvo će, također, biti nadležno za izradu propisa, bude li to smatralo nužnim radi osiguravanja provedbe tih zakona.

Članak 2.

Povjerenstvo će razmatrati pravne mjere nužne za reformu obrambenih struktura u Bosni i Hercegovini, utvrditi ustavne i zakonske odredbe koje se kose s takvim

potrebama i predlagati zakone i druge pravne instrumente sukladno sljedećim načelima:

- 1) Obrambene strukture u Bosni i Hercegovini, kao i zakoni kojima se te strukture uspostavljaju, moraju biti usklađene s euro-atlantskim standardima, s ciljem da se, kao minimum, osigura prihvatljiva kandidatura Bosne i Hercegovine za ulazak u program Partnerstvo za mir.
- 2) Obrambene strukture u Bosni i Hercegovini, kao i zakoni kojima se te strukture uspostavljaju, moraju poštivati i biti u potpunosti usklađene s obvezama koje je Bosna i Hercegovina preuzela u sklopu političko-vojne dimenzije Organizacije za sigurnost i suradnju u Europi (OSCE).
- 3) Demokratski civilni nadzor nad oružanim snagama u Bosni i Hercegovini mora se uspostaviti kako na državnoj tako i na entitetskoj razini.
- 4) Zapovjedništvo i kontrola na državnoj razini moraju biti zajamčeni time što će se, između ostalog:
 - a. osigurati da Predsjedništvu Bosne i Hercegovine bude omogućeno da u punoj mjeri ispunjava svoju odgovornost za zaštitu suvereniteta i teritorijalnoga integriteta Bosne i Hercegovine,
 - b. osigurati da Predsjedništvo Bosne i Hercegovine bude u punoj mjeri nadležno za zastupanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim i europskim organizacijama i institucijama u svezi s obrambenim pitanjima,
 - c. osigurati da državna tijela vlasti budu, isključivo, nadležna za razmještaj oružanih snage iz Bosne i Hercegovine na međunarodnoj razini (npr. u doprinosu operacijama mirovne potpore),
 - d. osigurati transparentnost svih obrambenih struktura u Bosni i Hercegovini,
 - e. osigurati da relevantnim državnim institucijama bude omogućeno obnašati nadzor nad obrambenim strukturama u cijeloj Bosni i Hercegovini,
 - f. osigurati pokretanje mehanizama zaštite kako bi se omogućila puna usklađenost sa sljedećim odredbama u članku V.5.(a):

“Nijedan entitet neće prijetiti silom niti upotrebljavati silu protiv drugoga entiteta”, i

“Sve oružane snage u Bosni i Hercegovini funkcionirat će sukladno suverenitetu i teritorijalnome integritetu Bosne i Hercegovine”.
- 5) Međusobna operativnost obrambenih struktura u cijeloj Bosni i Hercegovini mora biti osigurana.

- 6) Financiranje za obrambene strukture u Bosni i Hercegovini mora se kretati unutar fiskalnih granica koje su utvrdila politička tijela vlasti putem demokratskoga procesa.

Članak 3.

Sukladno načelima navedenima u članku 2. Povjerenstvo, između ostaloga, priprema:

1. zakone na državnoj razini, uključujući i državni Zakon o obrani,
2. izmjene i dopune na ustave entiteta, i
3. zakone na razini entiteta, uključujući i izmjene i dopune zakona.

Članak 4.

U sastav Povjerenstva ući će najviše dvanaest članova od kojih jednoga, za obnašanje funkcije predsjedatelja, imenuje visoki predstavnik.

Članovi Povjerenstva bit će glavni tajnik Stalnoga komiteta za vojna pitanja i zamjenici glavnoga tajnika Stalnoga komiteta za vojna pitanja.

Predsjednik Republike Srpske i predsjednik Federacije Bosne i Hercegovine u Povjerenstvo će imenovati po dva civilna predstavnika. Jedan predstavnik iz svakoga od entiteta bit će entitetski ministar obrane.

U svojstvu specijalnoga predstavnika Europske unije visoki predstavnik će, u sastav Povjerenstva, odrediti jednoga člana iz reda svoga osoblja.

Organizacija zemalja sjevernoatlantskoga saveza (NATO), Stabilizacijske snage (SFOR), te Organizacija za sigurnost i suradnju u Europi (OSCE) bit će pozvane da imenuju po jednoga predstavnika u Povjerenstvo.

Članak 5.

Sjedinjene Američke Države, Predsjedništvo Europske unije, Turska u svojstvu predstavnika Organizacije islamskih zemalja i Ruska Federacija mogu imenovati po jednoga stalnoga promatrača u Povjerenstvo.

Predsjedatelj, također, može angažirati eksperte za pružanje stručne pomoći i dokaza na sastancima Povjerenstva sukladno odredbama ove odluke, bude li to smatrao nužnim radi ispunjenja mandata Povjerenstva.

Članak 6.

Imenovanja u Povjerenstvu potvrđuje visoki predstavnik.

Članak 7.

Predsjedatelj je mjerodavan za usmjeravanje rada Povjerenstva. Predsjedatelj izrađuje Plan rada i Poslovnik o radu, te zakazuje sastanke Povjerenstva koji, sukladno potrebama, mogu biti održavani na lokacijama u cijeloj Bosni i Hercegovini. Za održavanje sastanaka Povjerenstvu nije potreban poseban kvorum.

Članak 8.

Predsjedatelj, bude li to smatrao nužnim radi ispunjenja mandata Povjerenstva, može zahtijevati formiranje radnih podskupina sukladno odredbama ove odluke.

Članak 9.

Povjerenstvo će opsluživati pomoćno osoblje i pružat će mu se tehnička pomoć, sukladno onome što naknadno može biti utvrđeno.

Članak 10.

Ova odluka stupa na snagu odmah i odmah se objavljuje u “Službenom glasniku Bosne i Hercegovine”.

Sarajevo, 8. svibnja 2003.

Paddy Ashdown
Visoki predstavnik

NATO

Glavni tajnik

Lord Robertson of Port Ellen

SG(2002)1215

11. studenoga 2002. godine

Htio bih vam čestitati na izboru u Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Želim vam uspješan rad i obećavam nastavak potpore vašemu radu od strane NATO-a i mene osobno.

Otkako sam glavni tajnik, vidio sam da je Bosna i Hercegovina učinila veliki napredak. Ali, još uvijek treba dosta toga uraditi kako bi vaša zemlja postala stabilna, moderna i samoodrživa država unutar euro-atlantske zajednice. Nedavna spoznaja da je tehnologija izrade oružja izvezena iz BiH u Irak, što je kršenje rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih nacija i vaših obveza prema Dejtonskome mirovnome sporazumu, jasan je podsjetnik da je potrebno žurno učiniti dodatni napredak, posebice na jačanju vladinih struktura na državnoj razini. Afera Orao pokazala je da vaše obrambene institucije imaju malo odgovornosti na državnoj razini, gdje bi trebala počivati takva ovlast. Ovim bi se pitanjem trebalo pozabaviti bez odlaganja.

U srpnju 2001. godine, kao odgovor na čvrstu izjavu vaših prethodnika o želji da BiH krene prema NATO-u, odredio sam oblasti u kojima je potrebno učiniti napredak prije razmatranja članstva BiH u Partnerstvo za mir. Siguran sam da su vam te oblasti poznate. Iako ne predstavljaju listu uvjeta za članstvo u Partnerstvo za mir, one su ključne oblasti u kojima vaša zemlja mora napraviti promjene kako bi se priključila Partnerstvu za mir.

Dvije, od ovih mjera, bit će od posebnoga značaja za NATO članice: efikasna i kredibilna struktura zapovjedništva i kontrole na državnoj razini za vaše oružane snage, te ispunjenje obveza Bosne i Hercegovine u smislu pune suradnje s Međunarodnim sudom za ratne zločine za bivšu Jugoslaviju, posebice kad je u pitanju uhićenje i predavanje Sudu osoba optuženih za ratne zločine.

U svjetlu nedavnih događaja, htio bih staviti naglasak na prvo od ovih pitanja. Vaši prethodnici učinili su dobar napredak k uspostavi jačega obrambenoga identiteta BiH. Čestitam im za donošenje odluka o reorganizaciji Stalnoga komiteta za vojna pitanja (SKVP) i stvaranju proširenoga Tajništva, koje ima izvršnu vlast, na čijem je čelu glavni tajnik. Te bi se odluke trebale odmah implementirati.

Međutim, ove mjere predstavljaju samo jedan korak naprijed prema stvaranju strukture zapovjedništva i kontrole na državnoj razini. Poboljšani mehanizmi koordinacije nisu dostatni kako bi se zadovoljile članice NATO-a, u smislu da je centar gravitacije u oblasti obrane odlučno prebačen s entiteta na državu. Za to vam treba Ministarstvo za vojna pitanja i Glavni stožer na razini države. Kratkoročno gledano, smatram da je proširena uloga glavnoga tajnika SKVP-a od suštinskoga značaja. Kao vodeći zastupnik za pitanja u oblasti obrane na državnoj razini u BiH, glavni tajnik bi trebao zapovijedati ministarskom razinom. Također, moraju mu se dati moć i ovlast potrebna za oblikovanje i vođenje procesa reforma, te za izvršavanje njegovih ostalih odgovornosti. Mora mu se dati potpora u smislu odgovarajuće strukture ljudstva, kako bi se osiguralo da se zakonske naredbe i direktive vaših državnih tijela zapovjedništva izvršavaju.

Sljedeće, podstakao bih vas da iskoristite političku tranziciju koja je u tijeku, te pouke iz afere Orao, kako bi se brzo nadogradile pozitivne promjene koje ste već pokrenuli u vašoj obrambenoj strukturi, u svrhu transformacije novih izvršnih tijela obrane na državnoj razini u Ministarstvo za vojna pitanja i Glavni stožer na državnoj razini. To bi dalo bitan znak međunarodnoj zajednici da ste poduzeli aktivne mjere za transformiranje BiH u oblik moderne europske demokracije.

Osim ove ključne oblasti zapovjedništva i kontrole na državnoj razini, druge mjere koje sam prethodno naglasio su, također, od iznimnoga značaja za vašu zemlju na vašem putu ka Partnerstvu za mir. U tom smislu, zatražio sam od ravnatelja NATO skupine za Balkan da dostavi više detalja o tim mjerama glavnome tajniku SKVP-a.

Još jednom, čestitam vam na imenovanju i želim vam sve najbolje u suočavanju s izazovima koji su pred vama. Radujem se danu kada ćete ući u Partnerstvo za mir i kada će BiH zauzeti svoje punopravno mjesto u europskoj obitelji država.

Ovo pismo dostavit ću i lordu Ashdownu, general-dopukovniku Wardu, veleposlaniku Kleinu i veleposlaniku Beecroftu.

Predsjednici Šarović, Čović i Tihić
Predsjedništvo Bosne i Hercegovine
M. Tita 16
71000 Sarajevo
Bosna i Hercegovina

OSCE
Organization for Security and Co-operation in Europe

**KODEKS PONAŠANJA GLEDE VOJNO-POLITIČKIH
ASPEKTA SIGURNOSTI**

Budimpešta, 3. prosinac 1994.

Program za trenutno dejstvovanje serije, br. 7

Bilješka: Ova dokument je usvojen na 91. Plenarnom sastanku Specijalnog komiteta
CSCE Foruma za sigurnosnu suradnju u Budimpešti 03.12.1994. (referenca
FCS/sluzbene novine br. 94.)

DOC. FCS/1/95
03.2.1994
original:engleski
korigirana verzija 21.12.1994.

KODEKS PONAŠANJA GLEDE VOJNO-POLITIČKIH ASPEKATA SIGURNOSTI

PREAMBULA

Države sudionice Konferencije za europsku sigurnost i suradnju (KESS) Priznavajući porebu za poboljšanjem suradnje na području sigurnosti, uključno putem daljnjeg poticaja normi odgovornog i kooperativnog ponašanja na području sigurnosti,

Potvrđujući da ništa u ovom kodeksu ne umanjuje vrijednost i primjenjivost svrhe i načela Povelje Ujedinjenih naroda ili drugih odredbi međunarodnog prava,

Ponovo potvrđujući neumanjenu valjanost vodećih načela i zajeničkih vrijednosti Helsinškog završnog akta, Pariške povelje i Helsinškog Dokumenta iz 1992, a koji uključuju uzajamnu odgovornost država jedne prema drugoj i vlada prema svojim narodima kao i valjanost drugih KESS obveza,

Usvojile su slijedeći Kodeks ponašanja glede političko-vojnih aspekata sigurnosti:

I

1. Države sudionice naglašavaju da je puno poštivanje svih načela KESS-a koja su uključena u Helsinškom završnom aktu, te provedba, u dobroj vjeri, svih obveza preuzetih u sklopu KESS-a, od temeljne važnosti za stabilnost i sigurnost te shodno tome sačinjava predmet izravne i zakonske skrbi za svaku od njih.
2. Države sudionice potvrđuju trajnu valjanost svog sveobuhvatnog koncepta sigurnosti kao što je naznačeno u Završnom aktu, a koji stavlja u suodnos održavanje mira i poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda. Koncept povezuje gospodarsku suradnju na zaštiti okoliša s miroljubivim odnosima među državama.
3. Države ostaju u uvjerenju da je sigurnost nedjeljiva i da je sigurnost svake od njih nerazdvojivo vezana za sigurnost svih ostalih. One neće osnaživati svoju sigurnost na račun sigurnosti drugih država. Slijedit će svoje vlastite interese sigurnosti u skladu sa zajedničkim naporom za unaprijeđivanjem sigurnosti i stabilnosti na području KESS-a i šire.
4. Potvrđujući svoje međusobno poštovanje jednakost u suverenosti i individualnosti kao prava koja su svojstvena suverenosti i njome obuhvaćene države sudionice će temeljiti svoje međusobne sigurnosne odnose na pristupu suradnje. One naglašavaju da u tom pogledu ključnu ulogu ima KESS. One će nastaviti razvijati komplementarne i međusobno potpomagajuće institucije koje uključuju eu-

ropske i transatlantske organizacije, multilateralne i bilateralne obveze, te razne oblike regionalne i subregionalne suradnje. Države sudionice će surađivati u osiguravanju da sve sigurnosne mjere budu u skladu s načelima KESS-a i obvezama ovog Kodeksa.

5. One su čvrsto odlučile solidarno djelovati u slučaju da se prekrše pravila i obveze KESS-a i omogućiti usaglašene odgovore u slučaju prijetnje sigurnosti s kojom bi se mogle suočiti. One će se odmah savjetovati u skladu s njihovim obvezama u sklopu KESS-a, s državom članicom koja traži pomoć u ostvarenu svoje individualne ili kolektivne samoobrane. One će združno razmotriti prirodu prijetnje i radnje koje bi mogle biti potrebite za obranu svojih zajedničkih vrijednosti

II

6. Države sudionice neće podržavati terorističko djelovanje u bilo kojem obliku i poduzeti će primjerene mjere kako bi spriječile i suzbijale terorizam u svim njegovim oblicima. One će u potpunosti surađivati u suzbijanju prijetnje od terorističkih aktivnosti putem provođenja međunarodnih instrumenata i obveza o kojima su se s tim u svezi usaglasile. One će posebice poduzeti korake kako bi ispunile zahtjeve međunarodnih sporazuma kojima su se obvezale da će sudski goniti ili izručiti teroriste.

III

7. Države sudionice potvrđuju da su sva načela Helsinškog završnog akta od prvenstvene važnosti i prema tome će ona biti jednako i bezrezervno primjenjiva, a svako od njih će se tumačiti u kontekstu s drugima.
8. Države sudionice neće pružiti pomoći ili pomagati države koje su prekršile svoje obveze za uzdržavanjem od prijetnje ili uporabe sile protiv teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti bilo koje države, ili koje su na bilo koji način nedosljedne s Poveljom Ujedinjenih Naroda i Deklaracijom o načelima vodećih odnosa između država sudionica sadržanim u Helsinškom završnom aktu.

IV

9. Države sudionice ponovo potvrđuju inherentno pravo kao što je priznato u Povelji Ujedinjenih Naroda na individualnu i kolektivnu samoobranu.
10. Svaka država sudionica, imajući na umu legitimne sigurnosne skrbi drugih država, slobodna je sama odrediti svoje sigurnosne interese na temelju suverene jednakosti, te ima pravo slobodno odabrati svoje vlastite sigurnosne aranžmane u skladu sa međunarodnim pravom i obvezama sadržanim u načelima i ciljevima KESS-a.
11. Države sudionice imaju suvereno pravo biti odnosno ne biti članicama međunarodnih organizacija kao i biti, odnosno ne biti strankom u bilateralnim ili multilateralnim ugovorima, uključujući

ugovore o savezima; one isto tako imaju pravo promjeniti svoj status u ovom pogledu, što podliježe relevantnim sporazumima i procedurama. Svaka država sudionica će poštovati prava svih ostalih u ovom pogledu.

12. Svaka država sudionica uzdržavat će samo onoliko vojnih kapaciteta koji su u razmjeru s njihovim individualnim ili kolektivnim legitimnim potrebama sigurnosti, uzevši u obzir svoje obveze u skladu s međunarodnim pravom.
13. Svaka država sudionica odrediće svoje vojne kapacitete na temelju nacionalnog demokratskog postupka imajući na umu legitimnu sigurnosnu skrb ostalih država kao i potrebu za pružanjem doprinosa međunarodnoj sigurnosti i stabilnosti. Nijedna država sudionica neće pokušati uspostaviti vojnu nadmoć nad nekom drugom zemljom sudionicom.
14. Država sudionica može postaviti svoje oružane snage na teritoriji druge države sudionice u skladu s njihovim međusobno slobodno dogovorenim sporazumom kao i u skladu s međunarodnim pravom.

V

15. Države sudionice sprovede će u dobroj namjeri svaku od svojih obveza na području kontrole naoružanja, razoružanja i izgradnje povjerenja i sigurnosti kao značajnog elementa njihove nedjeljive sigurnosti.
16. S namjerom poboljšanja sigurnosti i stabilnosti na području KESS-a, države sudionice potvrđuju da će slijediti svoje obveze u kontroli naoružanja, razoružanja, mjerama izgradnje povjerenja i sigurnosti.

VI

17. Države sudionice obvezuju se na suradnju, uključujući i da kroz razvoj zdravih gospodarskih uvjeta kao i uvjeta okoliša, izbjegnu napetosti koje mogu dovesti do sukoba. Izvori takvih napetosti uključuju narušavanje ljudskih prava i temeljnih sloboda kao i drugih obveza u okviru ljudske dimenzije, izražavanja agresivnog nacionalizma, rasizma, šovinizma, ksenofobije i antisemitizma, koji isto tako ugrožavaju sigurnost.
18. Države sudionice naglašavaju važnost, kako ranog otkrivanja mogućih sukoba, tako i njihovih združenih napora na području sprječavanja sukoba, postupanja u kriznim situacijama i mirnog rješavanja sporova.
19. U slučaju oružanog sukoba one će nastojati omogućiti djelotvorno obustavljanje neprijateljstva i nastojati stvoriti uvjete koji pogoduju političkom rješenju sukoba. One će surađivati u potpori humanitarne pomoći kako bi olakšala patnje civilnog pučanstva, uključujući olakšanje kretanja osoba i sredstava namjenjenih za takve zadaće.

VII

20. Države sudionice smatraju demokratski politički nadzor vojnih, paravojnih (i snaga unutarnje sigurnosti kao i obavještajnih službi) i policije neodvojivom sastavnicom stabilnosti i sigurnosti. One će i nadalje promicati integraciju svojih oružanih snaga s civilnim društvom kao važan izraz demokracije.
21. Svaka država sudionica u svako će doba omogućiti i održati djelotvorno upravljanje i nadzor svojih vojnih, paravojnih i sigurnosnih snaga od strane ustavno postavljenih vlasti koje imaju demokratski legitimitet. Svaka država sudionica osigurat će nadzor kako bi se zajamčilo da takve vlasti izvršavaju svoje ustavne i zakonske odgovornosti. One će jasno odrediti zadaće i uloge takvih snaga i njihovu obvezu da djeluju samo unutar ustavnog okvira.
22. Svaka država sudionica osigurat će zakonsko odobrenje za troškove odbrane. Svaka država sudionica uz dužno poštovanje potreba nacionalne sigurnosti, iskazat će suzdržanost glede svojih troškova za vojsku i osigurat će razvidnost i pristup javnosti informacijama koje se odnose na oružane snage.
23. Svaka država sudionica će uz omogućenje pojedinim članovima službe korištenja njegovih ili njezinih građanskih prava, osigurati političku neutralnost svojih oružanih snaga kao takvih.
24. Svaka država sudionica omogućit će i podržati mjere kako bi se zaštitila od nehotičnog i neovlaštenog korištenja vojnih sredstava.
25. Države sudionice neće trpjeti ili podržavati snage koje nisu odgovorne prema ili nadzirane od njihovih ustavno uspostavljenih vlasti. Ukoliko država sudionica nije u mogućnosti izvršiti svoje ovlasti nad takvim snagama, može tražiti savjetovanje unutar KESS-a kako bi se razmotrili koraci koje je potrebno poduzeti.
26. Svaka država sudionica osigurat će da se, u skladu sa svojim međunarodnim obvezama, njezine paravojne snage uzdrže od stjecaja viška borbenih mogućnosti od onih za koje su utemeljene.
27. Svaka država sudionica osiguraće da novačenje ili poziv osoba u službu u vojnim, paravojnim i sigurnosnim snagama budu dosljedni s njihovim dužnostima i obvezama glede poštivanja ljudskih prava i temeljnih sloboda.
28. Države sudionice navest će u svojim zakonima ili drugim relevantnim dokumentima prava i dužnosti pripadnika oružanih snaga. One će razmotriti uvođenje oslobađanja od vojne službe ili alternative vojnoj službi.
29. Države sudionice učinit će opće dostupnim međunarodno humanitarno ratno pravo u svojim zemljama. One će odražavati, u skladu sa nacionalnom praksom, svoje obveze u tom području kroz programe za vojnu obuku i kroz propisnike.
30. Svaka država sudionica uputit će svoje pripadnike oružanih snaga u međunarodno humanitarno pravo, uloge, konvencije i obveze koji se moraju poštivati u vojnim sukobima i osigurat će da takve osobe budu svjesne da su pojedinačno odgovorne, prema nacionalnim i međunarodnim zakonima za svoja djela.

31. Države sudionice osigurat će da pripadnici oružanih snaga kojima su dodjeljene zapovjedne ovlasti obavljaju službu u skladu sa odgovarajućim nacionalnim kao i međunarodnim pravom, te da su svjesni da oni mogu biti smatrani pojedinačno odgovornim prema tim zakonima za nezakonito obavljanje službe i da se zapovjedi u suprotnosti s nacionalnim i međunarodnim zakonima ne smiju izdavati. Odgovornost pretpostavljenih ne isključuju podređene od bilo koje njihove pojedinačne odgovornosti.
32. Svaka država sudionica osigurat će da pojedinci vojnih paravojnih i sigurnosnih snaga budu u mogućnosti uživati i izvršavati svoja ljudska prava i temeljne slobode koji su navedeni u dokumentima KESS-a i međunarodnom pravu, u suglasnosti s odgovarajućim ustavnim i zakonskim odredbama i sa zahtjevima službe.
33. Svaka država sudionica omogućit će odgovarajuće zakonske i administrativne postupke kako bi zaštitila prava svih pripadnika svojih snaga.

VIII

34. Svaka država sudionica osigurat će da se njihovim oružanim snagama u miru i ratu zapovjeda, upravlja, uvježbava te da su opremane na način koji je dosljedan odredbama međunarodnog prava, kao i pojedinim njihovim dužnostima i obvezama koje se odnose na uporabu oružane snage u oružanom sukobu, uključujući kao primjenjive Haške konvencije iz 1907 i 1954., Ženevske konvencije i 1949., i njezin Dodatni protokol 1977., kao i Konvencije o uporabi pojedinih konvencionalnih oružja iz 1980.
35. Svaka država sudionica će osigurati da njezina odbrambena politika i doktrina budu u skladu sa međunarodnim pravom koje se odnosi na uporabu oružanih snaga uključujući i u oružanom sukobu, i odgovarajućim obvezama ovog Kodeksa.
36. Svaka država sudionica će osigurati da bilo koja odluka koja se odnosi na uporabu njezinih vojnih snaga za unutarnje sigurnosne zadatke bude donesena u skladu sa ustavnim postupcima. Takve odluke propisat će zadatke oružanih snaga osiguravajući da će one biti izvršene pod učinkovitim nadzorom ustavno uspostavljenih vlasti i podložan zakonskoj kontroli. Ukoliko pribjegavanje sili ne može biti izbjegnuto u izvršenju unutarnjih sigurnosnih zadataka svaka država sudionica će osigurati da njezina uporaba bude primjerena s potrebama za provođenjem. Oružane snage poduzet će dužnu skrb kako bi priječile povredu civila ili njihovog vlasništva.
37. Države sudionice neće uporabiti oružane snage kako bi ograničile mirno i zakonsko izvršenje ljudskih građanskih prava osoba kao pojedinaca ili kao predstavnika skupina niti kako bi im uskratile njihov nacionalni, vjerski, kulturni, jezični i etnički identitet.

IX

38. Svaka država sudionica odgovorna je za provođenje ovog Kodeksa. Ako se traži, država sudionica pružit će odgovarajuće pojašnjenje glede provođenja ovog Kodeksa. Odgovarajuća tijela KESS-a, me-

hanizmi i procedure će se uporabiti za provjeru, ispitivanje i poboljšanje po potrebi, provođenja ovog Kodeksa.

X

39. Propisi prihvaćeni u ovom Kodeksu o ponašanju politički su obvezujući. U skladu s tim, ovaj Kodeks nije moguće registrirati pod člankom 102 Povelje Ujedinjenih naroda. Ovaj kodeks će stupiti na snagu 01.01.1995.
40. Ništa u ovom Kodeksu ne mijenja prirodu i sadržaj obveza koje stoje u drugim dokumentima KESS-a.
41. Države sudionice nastojat će osigurati da njihovi relevantni unutarnji dokumenti i postupci ili gdje je to moguće, zakonska sredstva, navedu obveze koje stoje u ovom Kodeksu.
42. Tekst Kodeksa će biti objavljen u svakoj državi sudionici koja će ga razdijeliti i učiniti ga poznatim u najvećoj mogućoj mjeri.

OBRAMBENI CILJEVI BOSNE I HERCEGOVINE - MISIJA I OBEĆANJA

Poruka građanima Bosne i Hercegovine

Građani Bosne i Hercegovine žele živjeti u mirnoj i sigurnoj zemlji. Oni žele biti modernom europskom zemljom, punopravnim članom europske obitelji. Naša zemlja teži što prije postati članicom Europske unije i euro-atlantske obrambene strukture. Poradi toga, svjesni smo da moramo provesti reforme. To bi nam omogućilo da naša težnja postane stvarnošću.

Obrana će biti bitan element ovih reforma. Mi moramo uspostaviti učinkovito civilno zapovijedanje svakoga člana Predsjedništva BiH nad našim oružanim snagama, ukoliko želimo postati kredibilnim kandidatom NATO-ovog programa Partnerstva za mir što je prije moguće, a u roku od 18 mjeseci, kao što se i nadamo.

Demokratsko društvo mora, isto tako, osigurati postojanje odgovarajućeg civilnoga zapovijedanja i parlamentarne kontrole o svim pitanjima obrane.

Isto tako, moramo ispitati koliko točno možemo priuštiti da potrošimo na naše oružane snage. Mi znamo da bi naš prioritet trebala biti naobrazba naših mladih, osiguranje mirovina za naše starije, izgradnja jake infrastrukture kako bi se unaprijedilo naše gospodarstvo i druga važna pitanja. Stoga, izdvajanja moraju biti u okviru prihvaćenih svjetskih standarda.

Na koncu, moramo odlučiti koja je to odgovarajuća razina snaga koja je potrebna kako bi se zaštitio teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine i koja je to odgovarajuća obuka koja je potrebna našim snagama kako bi sudjelovale u međunarodnim operacijama potpore miru.

Reforme, koje su izložene u ovome dokumentu, bit će sukladne Ustavu BiH i omogućit će nam da postanemo ravnopravnim članom obitelji europskih država.

One predstavljaju nastavak već započetoga kroz prihvaćenu Obrambenu politiku BiH, prihvaćanje Odluke o ustrojstvu i radu institucija obrane BiH, uspostavu nove strukture SKVP-a, Vojnog povjerenstva, glavnoga tajnika i Tajništva SKVP-a, smanjenje i preustroj oružanih snaga, smanjenje i transparentnost proračuna za obranu, upućivanje vojnih promatrača u mirovne misije UN-a i dr. Ovo potvrđuje naše opredjeljenje provedbe reforma s ciljem stvaranja održivih i suvremenih rješenja u oblasti obrane.

Naša misija

Provedba reforma u oblasti obrane kako bi se osigurala sigurnost i stabilnost u BiH i jugoistočnoj Europi.

Imamo jedan vodeći cilj za oblast obrane: preustrojiti oružane snage u Bosni i Hercegovini kako bi postale suvremene, kredibilne, priuštive i sposobne zaštititi suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine. Ovo će omogućiti Bosni i Hercegovini zauzimanje mjesta koje joj pripada u aktivnostima u području obrane, ucrtavajući put za njezino napredno integriranje u europske i euro-atlantske strukture.

Kako bi se ovo uradilo, prvo treba izvršiti reformu našega sigurnosnoga sektora, uspostaviti civilno zapovijedanje svakoga člana Predsjedništva BiH nad našim oružanim snagama na državnoj razini i osigurati parlamentarnu kontrolu o svim pitanjima obrane.

Da bi mir bio trajan i samoodrživ, potrebno nam je civilno zapovijedanje i kontrola, transparentnost proračuna, te obrambena doktrina koja odražava naš status u regionu i koja se mora fokusirati na interese cijele Bosne i Hercegovine.

Naše oružane snage moraju biti sposobne djelovati zajedno s drugima u okviru međunarodnih mandata u potpori miru i pravdi.

Upućivanjem UN promatrača iz BiH već je dan signal da je novo stoljeće započelo u BiH, te da naši vojnici podupiru proces potpore miru u inozemstvu.

Naše međunarodne obveze uključuju poštovanje svih rezolucija Savjeta sigurnosti Ujedinjenih naroda, kao i svih međunarodnih pravnih i političkih obveza, uključujući punu suradnju s Međunarodnim kaznenim sudom za bivšu Jugoslaviju (ICTY) i suradnju s međunarodnom zajednicom na sprječavanju međunarodnoga terorizma.

Postizanje dugotrajne stabilnosti rezultirat će i jačanjem međunarodnoga ugleda Bosne i Hercegovine. Ovo će jačati povjerenje prema zemlji i regionu zajedno sa svim pozitivnim ishodima za širu provedbu programa reforma koji iz toga proizilaze.

Naša obećanja

Naša obećanja o pitanju obrane su:

Obećanje 1.: Provest ćemo obrambene reforme koje će ubrzati integriranje BiH u europsku obitelj i učiniti zemlju i širi region stabilnim u dugoročnom smislu, tako što ćemo:

- prihvatiti sveobuhvatnu Sigurnosnu politiku čiji je ključni dio Obrambena politika,
- uspostaviti jasne nadležnosti na državnoj razini i učinkovitu parlamentarnu kontrolu za pitanja obrane i sigurnosti,
- sprječavati sve paravojne aktivnosti i osigurati da niti jedna vojna aktivnost ne predstavlja prijetnju sigurnosti BiH ili stabilnosti u okviru regiona,
- ispunjavati međunarodne obveze BiH prema UN-u, OEES-u i ostalim međunarodnim organizacijama.

Obećanje 2.: Jačat ćemo one institucije na državnoj razini koje vrše civilno zapovijedanje i kontrolu nad oružanim snagama u BiH, sukladno najvišim međunarodnim standardima, tako što ćemo:

- omogućiti svakome članu Predsjedništva BiH obnašanje uloge vrhovnoga zapovjednoga autoriteta nad oružanim snagama u BiH,
- jačati postojeći Stalni komitet za vojna pitanja (SKVP) tako da može provoditi odluke Predsjedništva BiH koje se odnose na sigurnost i obranu BiH,
- afirmirati ulogu glavnoga tajnika SKVP-a njegovim potpunim sudjelovanjem u radu Savjeta ministara Bosne i Hercegovine,
- jačati Tajništvo Stalnoga komiteta za vojna pitanja tako da može koordinirati aktivnosti između oružanih snaga u BiH i osigurati potporu glavnome tajniku u obavljanju njegovih dužnosti.

Obećanje 3.: Osigurat ćemo sveobuhvatanu, učinkovitu i transparentnu parlamentarnu kontrolu nad institucijama obrane na državnoj razini kako bi bilo zajamčeno da će oružane snage u BiH biti korištene u najboljem interesu zemlje i građana BiH, tako što ćemo:

- tražiti brzu uspostavu odgovarajućega i primjereno osposobljenoga i ovlaštenoga Povjerenstva za sigurnosnu politiku od Parlamentarne skupštine BiH,
- donijeti pravnu regulativu koja će osigurati učinkovitu parlamentarnu kontrolu nad svim strukturama obrane na državnoj razini,

- izgraditi strukture i procedure koje će osigurati punu transparentnost svih doprinosa i rashoda za potrebe obrane,
- osposobiti Stalni komitet za vojna pitanja i Tajništvo SKVP-a u tijelo sposobno da predstavlja BiH na međunarodnoj razini s drugim zemljama i međunarodnim organizacijama, uz puno poštovanje vanjske i obrambene politike BiH.

Obećanje 4: Osigurat ćemo da BiH ima profesionalne, moderne i priuštive oružane snage sposobne zaštititi suverenitet i teritorijalni integritet BiH, tako što ćemo:

- uskladiti zakone i procedure oružanih snaga u BiH kako bi postale instrumentima moderne države, slične i kompatibilne oružanim snagama drugih europskih zemalja,
- osigurati da naše oružane snage imaju odgovarajuće resurse, da su primjereno opremljene i uvežbane do razine koja odražava njihove ključne zadaće i sigurnosne potrebe BiH; to znači da, kapacitet i položaj oružanih snaga u BiH treba odraziti njihovu primarnu svrhu – zaštita suvereniteta Bosne i Hercegovine i obrana njezina teritorijalnoga integriteta,
- preustrojiti naše oružane snage tako da budu priuštive, što podrazumijeva racionalizaciju, kako bi se postigla maksimalna učinkovitost u okviru ograničenih resursa BiH.

Obećanje 5: Preustrojit ćemo naše oružane snage tako da budu sposobne sudjelovati u Partnerstvu za mir, te ih integrirati u šire euro-atlantske strukture i uključiti u operacije potpore miru i druge humanitarne zadaće u cijelome svijetu, tako što ćemo:

- razviti obrambenu doktrinu kompatibilnu standardima NATO-a, sukladno Obrambenoj politici BiH,
- surađivati s drugim zemljama, NATO-om i drugim međunarodnim organizacijama kako bi se osiguralo da BiH postigne standarde koji se zahtijevaju od euro-atlantskih obrambenih struktura, posebice NATO-vog programa Partnerstva za mir, s ciljem da BiH što prije postane kredibilnim kandidatom za članstvo u okviru 18 mjeseci,
- razvijati sposobnosti za izvedbu operacija humanitarne pomoći i operacija pomoći u slučajevima prirodnih nepogoda, kako unutar BiH tako i izvan nje, i sudjelovati u međunarodnim naporima na održavanju međunarodnoga mira i sigurnosti,
- razvijati bližu regionalnu suradnju kroz koordinirane obrambene programe između zemalja,
- osigurati obuku visoke kvalitete za naše snage glede vojnih vještina, ljudskih prava za pripadnike vojske i primjenu međunarodnoga humanitarnoga prava.

Ispunjavanje naših obećanja

Obećanje 1.: Provest ćemo obrambene reforme koje će ubrzati integriranje Bosne i Hercegovine u europsku obitelj i učiniti zemlju i širi region stabilnima u dugoročnome smislu, tako što ćemo:

- **usvojiti sveobuhvatnu Sigurnosnu politiku čiji je ključni dio Obrambena politika, čime će se osigurati političke smjernice za Predsjedništvo BiH i Savjet ministara za dalju implementaciju,**
- **raditi na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini kako bi se provodila ova politika,**
- **uspostaviti jasne nadležnossti na državnoj razini i učinkovitu parlamentarnu kontrolu za pitanja obrane i sigurnosti,**
- **tražiti brzu uspostavu odgovarajućega osposobljenoga i ovlaštenoga Povjerenstva za sigurnosnu politiku od Parlamentarne skupštine BiH,**
- **uspostaviti veze s drugim državama kako bi se razvila parlamentarna suradnja u području obrane,**
- **sprječavati sve paravojne aktivnosti i osigurati da niti jedna vojna aktivnost ne predstavlja prijetnju sigurnosti BiH ili stabilnosti u okviru regiona,**
- **doprinositi unutarnjim i vanjskim mjerama izgradnje povjerenja kroz čitav region,**
- **uspostaviti obuku po međunarodnim standardima u vojnim vještinama i međunarodnom pravu,**
- **ispunjavati međunarodne obveze BiH prema UN-u, OEES-u i ostalim međunarodnim organizacijama,**
- **raditi s međunarodnom zajednicom kako bi se osiguralo da Bosna i Hercegovina ispunji sve standarde za koje se obvezala po raznim međunarodnim sporazumima i ugovorima.**

Obećanje 2: Jačat ćemo one institucije na državnoj razini koje vrše civilno zapovijedanje i kontrolu nad oružanim snagama u BiH sukladno najvišim međunarodnim standardima, tako što ćemo:

- **omogućiti svakome članu Predsjedništva BiH da u potpunosti vrši svoju ulogu vrhovnoga zapovjednoga autoriteta nad oružanim snagama u BiH,**

- u potpunosti provesti Pravilnik o radu Stalnoga komiteta za vojna pitanja,
- **jačati postojeći Stalni komitet za vojna pitanja (SKVP) tako da može provoditi odluke Predsjedništva BiH koje se odnose na sigurnost i obranu BiH,**
- učiniti glavnoga tajnika SKVP-a i njegove zamjenike središnjim fokusom i središnjom točkom kontakata o pitanjima obrane u BiH,
- razviti bilateralne i kolektivne sporazume SKVP-a s ostalim državama i obrambenim organizacijama kao što su NATO, EU i OESS,
- **afirmirati ulogu glavnoga tajnika SKVP-a njegovim punim sudjelovanjem u radu Savjeta ministara Bosne i Hercegovine,**
- tražiti promjenu Poslovnika o radu Savjeta ministara, kako bi se osigurao status glavnoga tajnika SKVP-a,
- **jačati Tajništvo Stalnoga komiteta za vojna pitanja tako da može koordinirati aktivnosti između oružanih snaga u BiH i osigurati potporu glavnome tajniku u obavljanju njegovih dužnosti,**
- osigurati financiranje za dogovoreno proširenje Tajništva SKVP-a,
- identificirati stručno osoblje kako bi se uspostavio puni sastav Tajništva SKVP-a u funkcionalno tijelo SKVP-a,
- u potpunosti provesti dogovoreni program SKVP-a za 2003. godinu.

Obećanje 3: Osigurat ćemo sveobuhvatanu, učinkovitu i transparentnu parlamentarnu kontrolu nad institucijama obrane na državnoj razini kako bi se jamčilo da se oružane snage u BiH koriste u najboljem interesu zemlje i građana BiH, tako što ćemo:

- **tražiti brzu uspostavu odgovarajućega i primjereno osposobljenoga i ovlaštenoga Povjerenstva za sigurnosnu politiku od Parlamentarne skupštine BiH,**
- tražiti izmjenu Poslovnika Parlamentarne skupštine BiH kako bi se uspostavilo i ovlastilo ovo povjerenstvo,
- **donijeti pravnu regulativu koja će osigurati učinkovitu parlamentarnu kontrolu nad strukturama obrane na državnoj razini,**
- raditi na usuglašavanju postojećih zakona obrane i sigurnosti u BiH,

- izgraditi strukture i procedure koje će osigurati punu transparentnost svih doprinosa i rashoda za potrebe obrane,
- uspostaviti sustav kontrole svih aspekata rashoda za potrebe obrane u BiH koji može osigurati punu transparentnost svih doprinosa i rashoda za potrebe obrane,
- **osposobiti Stalni komitet za vojna pitanja i njegovo Tajništvo u tijelo koje je sposobno predstavljati BiH na međunarodnoj razini s drugim zemljama i međunarodnim organizacijama uz puno poštovanje vanjske i obrambene politike BiH,**
- razvijati vezu SKVP-a i njegova Tajništva s drugim državama i međunarodnim organizacijama,
- osigurati da se suradnja s međunarodnim organizacijama o pitanjima obrane odvija kroz SKVP i njegovo Tajništvo.

Obećanje 4: Osigurat ćemo da BiH ima profesionalne, moderne i priuštive oružane snage sposobne zaštititi suverenitet i teritorijalni integritet BiH, i ostvariti svoju ulogu sukladno Ustavu BiH, tako što ćemo:

- **uskladiti zakone i procedure oružanih snaga u BiH kako bi postale instrumenti moderne države, slične i kompatibilne oružanim snagama drugih europskih zemalja,**
- razviti obrambenu doktrinu i procedure kako bi oružane snage u BiH mogle djelovati u službi interesa BiH,
- **osigurati da naše oružane snage imaju odgovarajuće resurse, da su adekvatno opremljene i uvježbane do razine koja odražava njihove ključne zadaće i sigurnosne potrebe BiH; to znači da, kapacitet i položaj oružanih snaga u BiH treba odraziti njihovu primarnu svrhu – zaštita suvereniteta Bosne i Hercegovine i zaštita njezina teritorijalnoga integriteta,**
- provesti Sigurnosnu politiku BiH uključujući Obrambenu politiku,
- revidirati procjenu prijetnja BiH,
- ojačati postojeće mjere izgradnje povjerenja u regionu kako bi se reducirale tenzije i gradilo povjerenje,
- poboljšati operativnu učinkovitost kroz koordiniranu obuku između oružanih snaga u BiH,

- **preustrojiti naše oružane snage tako da budu priuštive, što podrazumijeva racionalizaciju, kako bi se postigla maksimalna učinkovitost u okviru ograničenih resursa BiH,**
- razmotriti ulogu, nužnost i strukturu novačenja u BiH,
- razmotriti zadaće pričuvnih snaga u BiH, njihovu strukturu, ulogu i opremu koja im je potrebna,
- zajedno djelovati s međunarodnom zajednicom kako bi se razvio program reduciranja viška naoružanja i streljiva koje se čuva u BiH.

Obećanje 5: Preustrojit ćemo naše oružane snage tako da budu sposobne sudjelovati u Partnerstvu za mir, integrirati ih u šire euro-atlantske strukture i uključiti u operacije potpore miru i druge humanitarne zadaće u cijelom svijetu, tako što ćemo:

- **razviti obrambenu doktrinu kompatibilnu standardima NATO-a, sukladno Obrambenoj politici BiH,**
- razviti doktrinu za operacije potpore miru, pomoći u slučaju nepogoda, te zaštititi teritorijalnoga integriteta, sukladno NATO-ovim standardima,
- **suradivati s drugim zemljama, NATO-om i drugim međunarodnim organizacijama kako bi se osiguralo da BiH postigne standarde koji se zahtijevaju od euro-atlantskih obrambenih struktura, posebice NATO-ovog programa Partnerstvo za mir, s ciljem da Bosna i Hercegovina što prije postane kredibilnim kandidatom za članstvo u okviru 18 mjeseci,**
- izraditi sveobuhvatan plan, zajedno s međunarodnom zajednicom, kako bi oružane snage u BiH bile kompatibilne s drugim vojskama NATO-a,
- **razvijati sposobnosti za izvedbu operacija humanitarne pomoći i operacija pomoći u slučajevima nepogoda kako unutar BiH tako i izvan nje, sudjelovati u međunarodnim naporima na održavanju međunarodnoga mira i sigurnosti,**
- uvježbati i razviti sposobnosti oružanih snaga u BiH da rade zajedno u operacijama humanitarne pomoći,

- nastaviti s razvojem struktura i procedura koje će omogućiti da oružane snage u BiH zauzmu veću ulogu u međunarodnim operacijama potpore miru,
- **razvijati bližu regionalnu suradnju kroz koordinirane obrambene programe između zemalja,**
- jačati regionalnu suradnju na temelju postojećih sporazuma s drugim državama u regionu i međunarodnim organizacijama,
- razvijati bilateralne veze s ostalim državama u oblasti obrane,
- **osigurati izobrazbu visoke kvalitete za naše snage glede vojnih vještina, ljudskih prava za pripadnike vojske i primjene međunarodnoga humanitarnoga prava,**
- koordinirati programe obuke kroz Tajništvo SKVP-a,
- izraditi i provesti individualnu i kolektivnu politiku obuke.

10. 5. Uloga sudstva i odnos s oružanim snagama

Sudstvo i vojska su, zajedno s funkcioniranjem javne uprave, suštinski elementi funkcioniranja države.

U okviru državnih ovlasti, vojska pripada izvršnim tijelima, za razliku od zakonodavnih tijela i sudstva. U preddemokratskim političkim sustavima, izvršne ovlasti bi se mogle praktično nekontrolirano upotrijebiti od strane ovih drugih dvaju čimbenika. Međutim, s razvojem demokracije i vladavine zakona, uloge zakonodavnih tijela znatno jačaju. Ne samo da izvršni akti moraju biti zasnovani na zakonu, nego oni, u pravilu, postaju predmetom nadzora parlamenata koji imaju zakonodavne ovlasti. Nadalje, oni postaju predmetom nadzora neovisnoga sudstva, u okviru normalnoga sudskoga sustava ili od strane posebnoga suda.

Uloga neovisnoga sudstva i njegov odnos s oružanim snagama može se promatrati kao validno mjerilo vladavine zakona, slično kao što je uloga parlamentarnoga nadzora mjerilo demokratske kontrole oružanih snaga.

Problem

Jako i neovisno sudstvo nezamjenjiv je preduvjet za vladavinu zakona i zaštitu temeljnih ljudskih prava i fundamentalnih sloboda, koji su karakteristika moderne države. Za nedemokratske / preddemokratske sustave bilo je tipično da uspostave sudstvo, dok su, u isto vrijeme, u praksi, nekoliko sektora javnoga života izdvojili iz vladavine zakona. Takozvani "sektori moći", sastavljeni od policije, vojske, raznih obavještajnih i sigurnosnih služba, uglavnom su bili izuzeti. Iako su ove institucije, u formalnome smislu, bile stvorene sukladno zakonima, ovo su obično bili općeniti zakoni koji su, u praksi, prenosili neograničene ovlasti na "sektore moći" na način da se oni mogu miješati u temeljna ljudska prava i fundamentalne slobode. Time zakoni nisu bili sačinjeni s nakanom da štite ljudska prava i temeljne slobode, nego da daju plašt legalnosti za njihova narušavanja. Krajnji rezultat bio je izdvajanje sektora moći iz sudske kontrole.

Ovime se ne ignoriraju inherentne tenzije između poštovanja temeljnih ljudskih prava i fundamentalnih sloboda s jedne strane, i potrebe za

sigurnosnim sektorom u najširem smislu, uključujući u njega i vojsku, s druge strane. Akcije u sigurnosnome sektoru često se miješaju u temeljna prava. Opseg miješanja rasprostire se od oduzimanja imovine (novčana globa), ograničavanja slobode kretanja (uhićenje), oštećenja imovine i ugrožavanja života drugih ljudi, ponekad i do izravnoga ubijanja (ratna dejstva).

Razlika između sustava zasnovanoga na vladavini zakona i autoritarnoga sustava ogleda se u načinu na koji je ta tenzija riješena. Ako je sustav autoritaran, prednost se daje sigurnosnome sektoru, kao nezamjenjivome stupu postojanja sustava. To znači da bi djela koja bi određena institucija poduzela, u pravilu, bila shvaćena kao "opravdana". Time, praktično, ne bi bilo šanse za njihovo kontroliranje od strane neovisnoga sudstva (ako bi ono uopće i postojalo u ovakvome sustavu), ali bi situacija mogla biti okarakterizirana kao "institucionalni imunitet".

S druge strane, sustav zasnovan na vladavini zakona postiže kompromis između zahtjeva sigurnosti i poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Iako se time ne mogu ignorirati potrebe sigurnosti i potrebe miješanja u ljudska prava i fundamentalne slobode, to bi uspostavilo jasne i primjenjive pravne kriterije za ovakve slučajeve. Oni bi se, s jedne strane, ticali apsolutnih ograničenja (npr., zabrane mučenja), a s druge strane strogih kriterija za iznimke. To bi, također, dalo prednost zaštiti ljudskih prava nad navodnim "neophodnostima".

Da bi se jamčio ovaj odnos, legalnost svih ovakvih djela mora, na ovaj ili onaj način, postati predmetom pravne kontrole od strane neovisnoga sudstva. Ova kontrola je dvojaka. Ona uključuje i pojedinačna i institucionalna djela kako bi se utvrdila njihova zakonitost, kao i sudsko razmatranje zakonodavstva kako bi se osigurala njegova usklađenost s temeljnim ljudskim pravima i fundamentalnim slobodama kao što je zagantirano Ustavom.

Primjena na situaciju u Bosni i Hercegovini

Trenutačna pravna situacija u oblasti obrane u Bosni i Hercegovini uglavnom je naslijeđena od zakona o obrani uspostavljenih u okviru bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) i u biti je praktično neizmijenjena u oba entitetska zakona. Naprimjer, zakoni se još uvijek odnose na ulogu

“poduzeća” u obrani. Ova uloga izravno je izvedena iz bivšega sustava “samoupravnoga socijalizma”, u kojemu su poduzeća u isto vrijeme bila i nositeljima političkih funkcija.¹ Na isti način, određeni zakoni su ovjekovječili neka “stara mišljenja”, npr., u odnosu na “institucionalni imunitet” kako je ranije navedeno. Oni praktično daju potpunu slobodu vojsci u svezi s oduzimanjem ljudskih prava, tj. općenito s njihovim narušavanjem, bez potrebnoga pojašnjenja koje definira okolnosti koje bi legitimirale ovakva djela itd.

S ciljem uspostave smislenoga sustava sudskoga nadzora oružanih snaga, sudstvu mora biti omogućeno razmatranje institucionalnih akata oružanih snaga, kao i zakonodavstvo koje se primjenjuje na oružane snage.

Zaključci

Uloga sudstva u svezi s oružanim snagama mora se promatrati iz dvije različite perspektive:

- Prva se tiče formalne strane, tj. pitanje prava sudstva, kao institucije, da razmatra zakonitost akcija koje poduzme vojska.
- Druga se tiče pitanja suštine. U ovome kontekstu to ovisi od kvalitete dotičnih zakona koji se rabe kao mjerilo za mjerenje zakonitosti. Glavni kriterij bi trebao biti jasan i pravno primjenjiv. Zakoni moraju regulirati materiju na način da se “zakonitost” ili nezakonitost” djela može utvrditi s dovoljno jasnoće. “Općeniti zakoni” ne ispunjavaju ovaj kriterij.

Pitanje sudskoga nadzora vojske mora uzeti u obzir obje perspektive. On mora biti uspostavljen u formalnom smislu, tj. vojska ne smije biti postavljena izvan sudske kontrole i njezino djelovanje ne smije biti u sukobu s minimalnim standardima vladavine zakona. Međutim, za to je također

¹Naprimjer, Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina imala je parlament koji je činila Skupština s 320 zamjenika i tri savjeta - jedan Socijalistički savjet za rad (160 zamjenika), jedan Savjet općina (80 zamjenika) i jedan Socio-politički savjet (80 izaslanika partijskih organizacija Socijalističke Federacije radnoga naroda Bosne i Hercegovine). Izaslanici za prvi savjet bili su iz organizacija udruženoga rada, uključujući poduzeća na koja se pozivalo u zakonima o obrani.

potreban dobro razvijen sustav zakona, koji reguliraju vojsku i koji dozvoljavaju sudsko razmatranje. Zakoni koji ne uspostave jasan i primjenjiv kriterij ili općeniti zakoni koji, praktično, opravdavaju svako djelo koje učine određene institucije, podrivaju sudsku kontrolu. U praksi, ovo čini da su oružane snage iznad dosega zakona, što je pojam oprečan vladavini zakona.

Stoga je logično da nedemokratski sustavi često usvajaju ovaj pristup za stvaranje onoga što bi se u praksi zvalo «institucionalni imunitet».

10.6. Pregled preporuka

CILJEVI POVJERENSTVA ZA REFORMU OBRANE			ZAKONI O OBRANI U BOSNI I HERCEGOVINI		
ODLUKA VISOKOGA PREDSTAVNIKA – 9. SVIBNJA 2003.	KRITERIJI ZA PROGRAM NATO-a PARTNERSTVO ZA MIR	ODREDBE U OKVIRU KODEKSA PO-NAŠANJA OSCE-a	ZAKON O OBRANI BiH	ZAKON O OBRANI FBiH	ZAKON O OBRANI RS
Obrambene strukture i zakon kojim se uspostavljaju takve strukture moraju biti sukladne euro-atlantskim standardima, kako bi se barem osigurala kredibilna kandidatura BiH za ulazak u Program Partnerstvo za mir.		Obrambena politika i doktrina sukladne međunarodnome pravu koje se tiče upotrebe oružanih snaga. Poštivanje humanitarnoga prava. Politički neutralne snage. Vojni potencijali koji odgovaraju potrebama za legitimnom samoobranom.	članak 5., 6., 15(a), 15(d), 68., 69., 71.	članak 38., 41., 43.	članak 1., 13.
	Izraditi Sigurnosnu politiku BiH.		članak 14(m), 15, 32(a)		
Demokratsko civilno nadgledanje oružanih snaga mora se uspostaviti kako na državnoj tako i na entitetskim razinama.	Demokratsko nadgledanje i kontrola Oružanih snaga BiH na državnoj razini.	Demokratska kontrola vojnih, paravojnih snaga, snaga unutarnje sigurnosti, obavještajnih služba i policije.	članak 4., 8., 12., 14(l), 16(e), 17., 27., 35. – 39., 41. – 45.	član 21.	članak 16.
Zapovjedništvo i kontrola na državnoj razini moraju biti zagarantirani tako što će se Predsjedništvu BiH osigurati mogućnost da u potpunosti izvršava svoju odgovornost za zaštitu suvereniteta i teritorijalnoga integriteta BiH.	Zapovjedništvo i kontrola svih oružanih snaga na državnoj razini, uključujući i ministarsku odgovornost za pitanja u oblasti obrane na državnoj razini.	Demokratski uspostavljen autoritet zapovjedništva. Kontrola tijela vlasti koja im je dodijeljena na demokratski zakonski način. Eliminacija snaga koje nisu pod odgovornošću zakonski uspostavljenih tijela vlasti.	članak 3., 4., 9. – 11., 13. – 16., 21., 22. – 31.	članak 22.	članak 1., 5., 8., 19.

10.6. Pregled preporuka

Predsjedništvo BiH ima punu odgovornost predstavljanja BiH u međunarodnim i europskim organizacijama i institucijama za pitanja u oblasti obrane.			Nema konkretnih referenci za Predsjedništvo glede predstavljanja BiH. članak 15.(c), 25.(c)		
Zapovjedništvo i kontrola na državnoj razini moraju biti zagarantirani tako što će se osigurati da državna tijela vlasti imaju isključivu odgovornost za slanje oružanih snaga izvan zemlje.			članak 10., 14c, 14d, 16a	članak 4., 49.	članak 9.
Zapovjedništvo i kontrola na državnoj razini moraju biti zagarantirani tako što će se osigurati transparentnost svih obrambenih struktura u BiH.	Osigurati punu transparentnost planova i proračuna za obranu.	Ograničenja vojnih troškova i transparentnost proračuna. Zakonsko odobrenje troškova za obranu. Transparentnost i javni pristup informacijama koje se odnose na oružane snage.	članak 15.b, 17., 36., 38., 41. – 43., 46., 47.	članak 20., 21., 25., 27.	članak 17.(2), 21., 71.,
Zapovjedništvo i kontrola na državnoj razini moraju biti zagarantirani tako što će se osigurati da nadležne državne institucije izvršavaju nadzor nad obrambenim strukturama u cijeloj BiH.			članak 8., 14.(i), 17., 57. – 62., 66.		

10.6. Pregled preporuka

Treba stvoriti garancije kako bi se osiguralo potpuno poštivanje sljedećih klauzula iz članka V.5.(a): "Nijedan entitet neće prijetiti uporabom sile protiv drugoga entiteta." "Sve oružane snage u BiH djelovat će sukladno suverenitetu i teritorijalome integritetu BiH."			članak 1., 4., 5., 7a.	članak 2., 39.	članak 1.
Mora se osigurati interoperabilnost obrambenih struktura u cijeloj BiH.	Izrada zajedničke doktrine i zajedničkih standarda za obuku i opremanje oružanih snaga (ovo uključuje i potrebu da VFBiH i VRS izvode zajedničku obuku i vježbe).		članak 15a.	članak 4., 20.	članak 21(14), 62.
Financiranje obrambenih struktura u cijeloj BiH mora biti u okviru fiskalnih limita koje su ustanovila politička tijela vlasti kroz demokratski proces.			članak 15b., 36., 38., 42. – 47.	članak 27.	članak 19(8), 72., 74.
	Prevazići unutarnje podjele, u potpunosti podržati jačanje institucija na državnoj razini, te unaprijediti suradnju, pomirbu i stabilnost u regionu.		članak 74. – 77.		
		Ljudska prava osoblja u službi.	Treba obraditi drugim zakonima.		
		Oslobađanje od ili alternativna vojna služba/prigovorači savjesti.	članak 51.	članak 72., 81.	članak 29.

10.7. Opis načina rada Povjerenstva za reformu u oblasti obrane

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane, njegov mandat i sastav, uspostavljen je Odlukom visokoga predstavnika od 9. svibnja 2003. godine.

Povjerenstvo se sastojalo od dvanaest članova i četiri promatrača. Članovi su bili glavni tajnik i zamjenici glavnoga tajnika Stalnoga komiteta za vojna pitanja. Predsjednik Republike Srpske i predsjednik Federacije Bosne i Hercegovine imenovali su po jednog civilnog predstavnika, a članove ovoga Povjerenstva činila su i oba ministra obrane entiteta. Visoki predstavnik, kao specijalni predstavnik Europske unije, imenovao je člana Povjerenstva iz reda njegova osoblja, a predstavnike su imenovali i NATO, SFOR i OSCE. Sjedinjene Američke Države, Predsjedništvo Europske unije, Turska, kao predstavnik Organizacije islamskih zemalja, i Ruska Federacija imenovali su stalne promatrače u Povjerenstvu.

Zadaća Povjerenstva bila je da ispita pravne mjere koje su nužne za reformu obrambenih struktura u Bosni i Hercegovini, da utvrdi ustavne i zakonske odredbe koje su u oprečnosti s tim zahtjevima i da predloži zakone i druge pravne instrumente sukladno određenim temeljnim načelima.

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane otvorilo je svoje zasjedanje postavljanjem ciljeva koje je moralo postići, konkretno: ispunjenje načela navedenih u Odluci visokoga predstavnika i stvaranje obrambene strukture koja ispunjava kriterije da Bosna i Hercegovina postane kredibilan kandidat za program NATO-a Partnerstvo za mir. Ova načela uspostavila su temelj za rad Povjerenstva. Ono je zaključilo da neće moći dati preporuke koje ne zadovoljavaju ova načela i uvažilo je da bi, iako standardi moraju biti ispunjeni, politička razmatranja također činila značajan dio razmatranja Povjerenstva.

Diskusije Povjerenstva za reformu u oblasti obrane bile su otvorene i predsjedatelj je osigurao da se svim sudionicima pruži prilika da u potpunosti izraze svoja gledišta. Odluke su se donosile na temelju konsenzusa i kompromisa, uvažavajući da je to bio jedini način da se postigne djelotvoran dogovor, odnosno uspostava funkcionalnoga obrambenoga sustava koji se

može prikladno provesti. Tijekom razmatranja, Povjerenstvo i Tajništvo su imali opsežne konzultacije s visokim vladinim zvaničnicima i stručnjacima.

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane rabilo je *Koncept* kao sredstvo za fokusiranje diskusija, a on je bio pristupačniji od pravnoga teksta u svrhu razmatranja ideja i alternativa. *Koncept* je započet kao okvir koji pokazuje spektar predloženih reforma i razmatran je, s dodatim detaljima, kako je rad napredovao.

Povjerenstvo je održalo sedmodnevni sastanak u školi NATO-a "Shape" u Oberammergau, Njemačka. Svrha ovih sastanaka bila je postizanje konačnoga dogovora o pitanjima koja su postavljena u *Konceptu*. Nakana je bila da dogovoreni *Koncept* postane temelj za izradu Nacrta zakona i amandmana.

Koncept je uspostavio okvir za novu, jedinstvenu obrambenu strukturu u Bosni i Hercegovini koja navodi glavne nadležnosti institucija i struktura i definira operativni i administrativni lanac zapovijedanja. Međutim, ostale su mnoge oblasti koje zahtijevaju daljnja razmatranja, tako da se Povjerenstvo dogovorilo da koristi sedam radnih skupina za pomoć u odgovaranju na ova pitanja. Na temelju dogovorenog *Koncepta* i prema spoznajama radnih skupina, Tajništvo Povjerenstva sačinilo je izvješće za razmatranje i usvajanje od strane Povjerenstva.

10.8. Opis načina rada radnih skupina

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane koristilo je radne skupine kao pomoć Povjerenstvu putem istraživanja i elaboriranja pitanja proisteklih iz Koncepta. Radne skupine su činile vitalan dio rada Povjerenstva, dostavljajući predložena rješenja za pitanja koja su im dodijeljena za analizu. Od njihove uspostave, jasno je navedeno da radne skupine neće same odlučivati o pitanjima, nego će sveobuhvatne preporuke dati Povjerenstvu na razmatranje. Svaki član Povjerenstva imenovao je stručne članove u radne skupine da se osigura da njihov sastav odražava isti sastav Povjerenstva za reformu obrane. Bilo je bitno da se sva stajališta uključe u diskusije radne skupine, s ciljem balansiranja prijedloga koji su trebali biti doneseni i s ciljem da specijalizirani stručnjaci budu uključeni u izradu Nacrta Prijedloga.

Povjerenstvo za reformu u oblasti obrane složilo se da će postojati sedam radnih skupina, od kojih svaka pokriva određenu temu:

Lista radnih skupina	
Politika	Tehnička
Pravna	Implementacija
Parlamentarni	Vojni rok
Entitetska	

Svaka radna skupina imala je dvojicu kopredsjedatelja koji su organizirali sastanke, određivali dnevni red i vodili diskusije. Povjerenstvo je u Oberammergau ustanovilo Pravilnik i smjernice za radne skupine. Odlučeno je da će radne skupine raditi na temelju konsenzusa koliko je god to moguće.

Radnim skupinama su dodijeljeni zadatci i od njih je traženo da Povjerenstvo izvješćuju u tri faze. Prvo, radne skupine su dostavile privremeno pisano izvješće o svojim zaključcima. Zatim su kopredsjedatelji, na sastancima u srpnju, održali usmene prezentacije za Povjerenstvo. Na koncu, na temelju informacija od članova Povjerenstva i smjernica predsjedatelja, radne skupine su završile zadatke i predstavile konačno izvješće Tajništvu Povjerenstva u kolovozu. Osoblje Tajništva rabilo je konačne nalaze radnih skupina, zajedno s Konceptom koje je dogovorilo Povjerenstvo, za izradu izvješća za razmatranje i usvajanje Povjerenstva.

