

Uloga oružanih snaga Bosne i Hercegovine u procesu integrisanja Bosne i Hercegovine u Sjevernoatlantski savez

Mr. kap. Dragan Stupar

***Sažetak:** Proces integrisanja Bosne i Hercegovine u NATO savez kretao se od provođenja mirovnih aspekata Dejtonskog mirovnog sporazuma, razoružanja, demobilizacije, transformacije entitetskih vojski do izgradnje procesa povjerenja i promovisanja demokratskih principa u odbrambenom sektoru. Postojanje tri vojske unutar BiH koje su svoje djelovanje zasnivale, prvenstveno, na odbrani etničkih interesa nije odavalo sliku da će se na takvim osnovama moći nastaviti proces približavanja i uključivanja u evroatlantske strukture. Tadašnji sistem odbrane nije mogao odgovoriti promovisanim političkim ciljevima, iznesenim u Odluci Predsjedništva BiH iz 2001. godine i nametnula se potreba provođenja opsežnijih reformskih procesa pokrenutih 2003. godine pod intervencijom međunarodnog faktora i kancelarije Visokog predstavnika što je rezultiralo uspostavljanjem komande i kontrole nad odbrambenim sektorom na državnom nivou. Kroz ove procese uspostavljene su jedinstvene Oružane snage BiH te uspostavljen civilni lanac komande i kontrole nad istim. Ispunjavanjem ovog uslova stečene su pretpostavke za dalje otvaranje novih oblika saradnje na međunarodnom nivou što je i učinjeno prijemom BiH u Partnerstvo za mir 2006. godine čime je otvorena nova stranica aktivnosti na proširivanju saradnje sa NATO-m kroz mehanizme Pfp. Sve je to na kraju rezultiralo pozivom i "uslovnim" prijemom BiH u MAP koji predstavlja krajnju stepenicu ka punopravnom članstvu u Savez.*

***Ključne riječi:** Savez, kolektivna bezbjednost, Sjeverno-atlantski savez (NATO), Partnerstvo za mir Pfp), Proces planiranja i revizije (PARP), Individualni partnerski akcioni plan (IPAP), Individualni partnerski program (IPP), Intenzivirani dijalog (ID), Akcioni plan za članstvo (MAP), sigurnost, sigurnosni izazovi*

UVOD

Početak XXI vijeka donio je nove promjene u međunarodnim odnosima i razvoj novih doktrina i strategija u koje su države ugrađivale svoje osnovne nacionalne ciljeve i interese za budućnost. Pojave novih trendova u svijetu, globalizacija, ekološke i klimatske promjene, pojava novih izvora i oblika prijetnji, asimetričnih prijetnji na globalnom nivou kao i pojava novih oblika suprotstavljanja istim, nametnule su sve veći stepen integrisanja država u međunarodne organizacije i njihovog angažovanja na rješavanju navedenih prijetnji i oblika ugrožavanja u cilju širenja regionalne i globalne stabilnosti i sigurnosti. Izuzetak nije ni Bosna i Hercegovina, država koja je još uvijek obavijena velom ratnih dešavanja i zaostalih animoziteta iz rata, koja je snažno odlučila da se priključi porodici demokratskih država te svoja opredjeljenja ugradila u najviša državna dokumenta i obavezala se na provođenje neophodnih reformskih procesa kako bi zadovoljila osnovne demokratske standarde i tako stekla mogućnost aplikacije za učlanjenje i afirmaciju unutar međunarodnih organizacija, kao što je NATO, pokazujući da je sposobna da doprinese razvoju kolektivne sigurnosti.

Uloga Oružanih snaga BiH u procesu pridruživanja BiH u NATO još uvijek je nedovoljno poznata i izaziva različita i oprečna tumačenja koja su često u suprotnosti sa zvaničnim stavovima države BiH. Društvena zajednica nedovoljno pažnje poklanja prevazilaženju trenutne situacije u državi, a državne institucije, ako i pokušavaju da se bave ovim problemom, rade to površno i sa nedovoljno motivisanosti uz odsustvo bilo kakve odgovornosti i sankcija. OS BiH su napravile značajan iskorak unaprijed, u odnosu na ostale institucije države, i svojim primjerom postale model daljeg djelovanja koji već uveliko pokazuje rezultate na polju međunarodne saradnje kroz angažovanje njenih pripadnika u misijama podrške mirovnim operacijama i širenju kako regionalne tako i svjetske sigurnosti.

Proces državnog dimenzionisanja Oružanih snaga BiH

Posmatrajući Evropu danas kroz prizmu pokušaja stvaranja jedinstvenog sigurnosnog sistema, može se reći da ona danas predstavlja jednu "zaokruženu, oblikovanu i popunjenu" cjelinu, bar kad su opredjeljenja evropskih država za pristupanje Sjevernoatlantskom savezu u pitanju (bilo kao punopravne članice Saveza ili pak preko programa Partnerstva za mir).

Iako je Bosna i Hercegovina, u prvoj deceniji nakon Hladnog rata, odigrala ključnu ulogu u oblikovanju, definisanju zadataka i davanju smisla potrebi egzistiranja NATO-a, ipak su suprotno definisane politike i stavove vladajućih partija, nedosljedno provođenje usklađenih dogovora i potpisanih sporazuma, slab ekonomski, privredni, socijalni i, uopšte, društveni prosperitet uticali na to da BiH bude među posljednjim državama primljena u članstvo Partnerstva za mir, a pretpostavke su da će i među poslednjim ući u punopravno članstvo NATO saveza.

U svom nastojanju da se priključi porodici demokratskih država i ostvari sveukupni napredak i stabilnost unutar države, BiH se javno deklarirala i prihvatila proces provođenja sveobuhvatnih reformi u mnogim sektorima društvenog uređenja države - sigurnosnom, ekonomskom, obrazovnom, pravosudnom, socijalnom a posebno mjesto zauzimaju reforme provedene u sektoru odbrane koje su po svom značenju predstavljale "snažan mehanizam za jačanje unutrašnje stabilnosti, ali i za podršku kredibilitnosti nastojanja za uključivanje BiH u evropske i evroatlantske integracione strukture."¹ Reforme odbrambenog sektora BiH bile usmjerene na ostvarivanje dva strateška cilja BiH – pristupanju Evropskoj uniji i Sjevernoatlantskom savezu. S tim u vezi, trebalo je reformisati i "razviti profesionalne vojne snage koje su organizovane, obučene i popunjene po standardima NATO-a, koje svojom veličinom i sposobnostima mogu odgovoriti legitimnim odbrambenim zahtjevima i koje su primjerene ekonomskim mogućnostima zemlje."² Proces izgradnje sistema sigurnosti unutar Bosne i Hercegovine, reforma odbrambenog sektora kao i ispunjavanje uslova za sticanje punopravnog članstva u NATO savez može se najbolje sagledati kroz analizu zvaničnih državnih i službenih dokumenata koji su uticali i doveli do istih.

Završetkom rata u BiH, država je bila opterećena sa formalno dvije, odnosno tri vojske: 1) Vojska Federacije BiH (VFBiH) – sastavljena od: Armije RBiH (ARBiH) u kojoj je preovladavalo bošnjačko-muslimansko stanovništvo i Hrvatskog vijeća obrane (HVO), kao oružane komponente hrvatskog naroda u BiH i 2) Vojska Republike Srpske (VRS) koja je predstavljala zasebnu oružanu komponentu srpskog naroda u BiH.

"Vojske između sebe nisu imale nikakav kontakt osim najnužnijih u okviru Stalnog komiteta za vojna pitanja (SKVP), Stalne vojne komisije, inspeksijskih nadzora u sklopu sporazuma o regionalnoj kontroli naoružanja i povremenih aktivnosti iniciranih i organizovanih isključivo od međunarodne zajednice."³

Proces izgradnje sigurnosnog i odbrambenog sistema BiH se nametnuo sam od sebe, kao logičan slijed događaja u međunarodnom i regionalnom okruženju ali i kao posljedica nedorečenosti ili manjkavosti Dejtonskog mirovnog sporazuma (DMS) kojim je odbrana države ostavljena u nadležnostima entiteta, što je predstavljalo svojevrsan presedan u svijetu, tim prije što je riječ o oružanim snagama koje su samo do par godina ranije (u odnosu na potpisivanje DMS) ratovale jedne protiv drugih a sad se očekivalo da zajednički učestvuju u odbrani BiH. "O njima se samo uslovno moglo govoriti kao o vojskama koje u potpunosti pripadaju jednom odbrambenom sistemu."⁴ Ako se posmatra hijerarhija državnog

¹*Bijela knjiga odbrane Bosne i Hercegovine*, Sarajevo, 2005., str. 5.

²*Bijela knjiga odbrane Bosne i Hercegovine*, Sarajevo, 2005., str. 5.

³Lidija Čehulić, *NATO i novi međunarodni odnosi*, Politička kultura, Zagreb, 2004.,str. 231.

⁴Selmo Cikotić, *SAD i BiH: mogući transfer sigurnosnih rješenja*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2010., str. 89.

struktuisanja kao i primjeri organizovanja sistema nacionalne sigurnosti drugih modernih država⁵, sasvim je logično i nameće se samo od sebe da odbrana države bude definisana na nivou države, koja bi imala potpune ovlasti i kontrolu nad njima, a istovremeno bi predstavljala (država) i subjekt međunarodnog prava. Jasno je bilo da rješenja ponuđena u Dejtonskom mirovnom sporazumu neće izdržati teret vremena i da će, prije ili poslije, javiti se potreba za njegovim redefinisanjem, bar kad je odbrana države u pitanju.

Činjenica je da su završetkom rata u BiH, 1995. godine, postojala dva posebna, odvojena odbrambena sistema čije su se klasične koncepcije vojne odbrane zasnivala na "nacionalnoj zaštiti entiteta" i koji su u tom vremenskom periodu predstavljali jedini garant sigurnosti određene etničke skupine. Može se konstatovati da je, unatoč uspješno izvršavanim zadacima pa čak i iznad očekivanog, postratno stanje entitetskih vojski odražavalo jednu sliku zastarjelosti i prevaziđenosti. Brojčano opterećene, niskog morala, tehnološki zastarjele, edukacijski i obrazovno "nedovoljno" osposobljene predstavljale su samo "teret" za entitete i njihove vlade. Pored toga, socijalni status i standardi pripadnika entitetskih vojski bili su na jako niskom nivou. Sve ovo je uticalo na nizak nivo prihvaćenosti oružanih snaga entiteta u društvu i kod naroda (a oružane snage koje nemaju podršku kod vlastitog naroda ne mogu ni razvijati se niti opstati). Vjerovatno postoji značajan broj visoko pozicioniranih predstavnika, iz sve tri komponente entitetskih oružanih snaga, koji se ne bi složili sa gore iznesenim konstatacijama i koji bi tvrdili suprotno, no činjenica je da je sličnu kvalifikaciju stanja unutar entitetskih vojski dala i Komisija za reformu odbrambenog sektora u svom Izvještaju iz 2003. godine. Sve ovo je uticalo da se odlučnije, iako su u političkim krugovima i u narodu još uvijek postojala velika protivljenja i nezadovoljstva, krene ka stvaranju institucija koje će odgovoriti novonastaloj situaciji na državnom nivou, a samim tim i institucija u odbrambenom sektoru. Po potpisivanju DMS-a, "Vojska Republike Srpske imala je 154.500 vojnika, a vojska Federacije BiH 264.500 vojnika. Već 1996. godine, vojske su malobrojnije nego na samom završetku rata – VRS 56.000, a Vojska FBiH 55.000. Po Aneksu 1B DMS utvrđeno je da omjer vojnih snaga dva entiteta treba biti 2:1. Od 1996. vojske entiteta u BiH uklonile su oko 4.700 komada opreme. Nove vojne reforme počele su 1999. sa ciljem smanjenja broja vojnika. Prvo smanjenje je bilo na 30.000 vojnika u entitetu FBiH i 12.000 u RS. Već sljedeće godine smanjenje je bilo na ukupno 19.090, a 2003. godine vojne snage u BiH čine 12.919 profesionalnih vojnika u entitetu Federacija BiH i 6.189 profesionalnih vojnika u Republici Srpskoj."⁶

Ovakva "startna pozicija nije bila dobra osnovica za uspostavljanje kvalitetnih relacija između NATO-a i BiH, uprkos ulasku u evroatlantske integracije kao proklamovanom cilju. Ispit spremnosti entiteta i vojski u BiH predstavljao je proces stabilizacije u okviru Organizacije za evropsku sigurnost i saradnju (OEES). U Beču su, 04.

⁵Vidjeti više u A. Grizold, S. Tatalović, V. Cvrtila, *Suvremeni sistemi nacionalne sigurnosti*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1999.

⁶Izvještaj Komisije za reformu u oblasti odbrane, *Put u Partnerstvo za mir*, Sarajevo, 2003., str. 65.

januara 1996. godine, zaraćene strane u BiH potpisale s Jugoslavijom i Hrvatskom *Sporazum o mjerama za izgradnju povjerenja i sigurnosti u BiH*, a u Firenci 14. juna 1996. godine *Sporazum o subregionalnoj kontroli naoružanja*, čime je uspostavljena stabilnost i balans sile u toj subregiji. To je bio prvi korak u poslijeratnom procesu prihvatanja međunarodnih standarda i vrijednosti u okviru Helsinškog procesa održavanja mira, stabilnosti i sigurnosti. Sporazumom iz Firence teško naoružanje ograničeno je na 410 tenkova, 340 oklopnih borbenih vozila, 1500 komada artiljerijskog oružja, 21 jurišni helikopter u oružanim snagama BiH.⁷ Helsinškim sporazumom su postavljeni temelji budućih procesa i reformi koji će omogućiti BiH, kao i zemljama iz susjedstva, da uspostave samoodrživi mir i definišu put kojim treba da idu – a to je put integrisanja u Evropsku uniju, program Partnerstva za mir i NATO.

Predsjedništvo BiH, je u julu 2001. godine, donijelo zaključak u kojem je jasno izražena opredjeljenost i spremnost BiH za uključivanje u evropske i evroatlantske integracije i Program partnerstva za mir, a samim tim podržali i provođenje reformi unutar odbrambenog sektora kao i reorganizaciju oružanih snaga unutar BiH. "Vrijeme implementacije mira i sve prisutniji zajednički interesi konstitutivnih naroda BiH, te stalni pritisak međunarodne zajednice, stvorili su konture određenih elemenata državnog sistema sigurnosti BiH, ali se, međutim, još ne može govoriti o postojanju jedinstvenog zaokruženog sistema."⁸ Može se reći da se u proces reformi sigurnosnog sektora ušlo sa dvostrukim ciljem: "obezbjeđivanje sigurnosti i obezbjeđivanje civilne kontrole nad sigurnosnim sektorom" (samim tim i odbrambenim).⁹ Odnosi zajedničkih organa u BiH i organa u oba entiteta bili su odnosi saradnje i nisu bili odnosi hijerarhije. Ovu činjenicu potvrđuju i neusaglašenosti državnog Ustava i zakona sa entitetskim što je predstavljalo i prvu prepreku na uspostavljanju jedinstvenog odbrambenog sistema na državnom nivou. Ovo je naglašeno i u Članu 12 tačka 2 Ustava BiH koji kaže: "U roku od tri mjeseca od stupanja ovog Ustava na snagu, Entiteti će izmjeniti svoje ustave, kako bi obezbjedili da ti ustavi budu u skladu sa ovim Ustavom, prema Članu 3 (3)(b)."¹⁰ Članom 5 (5)(b) Ustava BiH članovi Predsjedništva BiH su zaduženi da "izaberu Stalni komitet za vojna pitanja (SKVP) koji će koordinisati aktivnosti oružanih snaga u BiH",¹¹ dodajući da su članovi Predsjedništva istovremeno i članovi Stalnog komiteta. Upravo je Stalni komitet za vojna pitanja bio tijelo u okviru koga će i proisteći najveća inicijativa za reformom odbrambenog sektora i reformama oružanih snaga u BiH. U decembru 2002. godine donešen je Pravilnik o radu SKVP kojim su definisane obaveze i nadležnosti SKVP: aktivnosti entitetskih oružanih snaga, razmatranje i koordinacija vojnog

⁷Lidija Čehulić, *NATO i novi međunarodni odnosi*, Politička kultura, Zagreb, 2004., str. 235-236.

⁸Selmo Cikotić, *SAD i BiH: mogući transfer sigurnosnih rješenja*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2010., str. 88.

⁹Hrestomatija odabranih tekstova - Mariangela Fittipaldi, *Reforma sigurnosnog sektora i mediji u BiH - Put ka uspješnom upravljanju sigurnosnim sektorom*, Centar za sigurnosne studije BiH, 2005., str. 5.

¹⁰Vitimir Popović, Vladimir Lukić, *Dokumenti Dejton – Pariz*, Institut za međunarodno pravo i međunarodnu poslovnu saradnju, Banja Luka, 2002., str. 80.

¹¹Isto, str. 77.

reagovanja u slučaju ugrožavanja suvereniteta i teritorijalnog integriteta BiH, unapređivanje stabilnosti i međusobnog povjerenja između Federacije i RS-a u vidu foruma za koordinaciju o vojnim pitanjima i rješavanje sporova proisteklih iz vojnih pitanja, suverenitet i teritorijalni integritet BiH (odbranu), doprinos BiH međunarodnim operacijama podrške miru, integrisanje BiH u evropske i evroatlantske strukture sigurnosti i odbrane, i koordinacija i kontrola na državnom nivou, humanitarne pomoći civilnim vlastima.¹²

Također su definisana i dugoročna pitanja kojima se SKVP namjeravao baviti u budućnosti, od kojih su naročito naglašena dva, a koja su se odnosila na: "1) restruktuisanje oružanih snaga u BiH (oružane snage dimenzionisati tako da budu ekonomski priuštive i kompatibilne sa NATO strukturama, te rješavanje pitanja aktivne rezerve, statusa regruta i statusa i veličine rezervnih snaga), 2) formiranje i početak rada Centra za UN mirovne operacije u BiH (Butmir)."¹³

Ovdje je bitno pomenuti da gorenavedeni procesi se nisu odvijali na inicijativu domaćih političkih elita osvješćenih od nacionalističkih i "zavjereničkih" politika i radili za opšte dobro svih u državi, već opet, kao i u većini ranijih slučajeva, pod pritiscima međunarodnog subjekta (Kancelarije Visokog predstavnika u BiH) i drugih međunarodnih predstavnika, koji su vrlo često, u nedostatku volje kod domaćih političara nametali gotova rješenja i inisistirali na njihovom provođenju. I pored deklarativne izjave i odluke članova Predsjedništva o viziji budućnosti oružanih snaga u BiH, malo se učinilo na praktičnom planu. Opet su se predstavnici međunarodne zajednice morali umješati da bi pokrenuli neophodne procese. U tom cilju "generalni sekretar NATO saveza, Lord George Robertson, je postavio uslove koje BiH mora ispuniti da bi se mogao razmatrati njen prijem u PFP i kasnije u NATO. Ti uslovi su bili sadržani u sljedećem:

- 1) da u Bosni i Hercegovini postoji politika sigurnosti,
- 2) da se na nivou BiH osigura demokratska parlamentarna kontrola oružanih snaga,
- 3) da se na državnom nivou osigura komandovanje i kontrola nad oružanim snagama u BiH, uključujući i ministarstvo odbrane na državnom nivou odgovorno za pitanja odbrane,
- 4) da se osigura puna transparentnost planova i budžeta,
- 5) da se osigura zajednička doktrina i zajednički standardi za obuku i opremanje oružanih snaga,
- 6) da se prevaziđu unutrašnje političke podjele, da se u potpunosti podrži jačanje institucija na nivou države i da se unaprijedi saradnja, pomirenje i stabilnost u regiji,
- 7) političko rukovodstvo BiH u potpunosti treba podržati povratak izbjeglih i raseljenih lica,

¹²Selmo Cikotić, *SAD i BiH: mogući transfer sigurnosnih rješenja*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2010., str. 92.

¹³Isto, str. 93.

- 8) ispunjavanje obaveza BiH, u skladu sa Dejtonskim mirovnim sporazumom, da se uhapse osumnjičeni za ratne zločine."¹⁴

Iz navedenih uslova može se, već na prvi pogled, zaključiti da su do sadašnjeg perioda oni predstavljali određenu vodilju kada je u pitanju izgradnja sigurnosnog sistema u BiH, da su institucije BiH, Ministarstvo odbrane BiH i Oružane snage BiH učinile značajan iskorak u ispunjavanju gorenavedenih uslova koji su bili iz njihovog domena odgovornosti, ali da uslove po pitanjima djelovanja političkih elita i njihove saradnje unutar BiH niti mogu da ispune niti su nadležni.

Proces reformi odbrambenog sistema BiH započet je 2003. godine formiranjem Komisije za reformu u oblasti odbrane a bio je podstaknut (proces reformi) mnogim teškoćama i težnjama za njihovim otklanjanjem koje su postojale unutar entitetskih vojski – a ogledale su se u "nedostatku komande i kontrole na državnom nivou, nadležnostima države i entiteta po pitanju odbrane, nedostatku transparentnosti, veličini i strukturi koja je preopterećavala domaću privredu i standarde, zastarjelost opreme, velikim finansijskim izdacima za odbranu."¹⁵ Sve je ovo uticalo da se odlučnije uđe u proces reforme odbrambenog sektora.

Početak maja 2003. godine, tadašnji Visoki predstavnik u BiH, Lord Paddy Ashdown je donio odluku, broj 139/03, kojom je uspostavljena Komisija za odbrambenu reformu (*Defence Reform Commission – DRC*), kojoj je stavljeno u odgovornost da izradi i izvrši izmjene i dopune zakona na državnom i entitetskim nivoima po pitanju odbrane, kao i da razmotri pravne mjere neophodne za reformu odbrambenih struktura u BiH. Ista je imala mandat da "usklađi strukture u BiH kao i zakone kojima se te strukture uspostavljaju, koji moraju da budu usklađeni sa evroatlantskim standardima s ciljem da se, kao minimumom osigura prihvatljiva kandidatura za ulazak u program Partnerstva za mir."¹⁶

Krajem septembra 2003. godine imenovana Komisija je predstavila izvještaj u kome su iznešeni prijedlozi zakona iz oblasti odbrane na državnom i entitetskom nivou, uz dopune i izmjene postojećih, koji su bili u skladu sa smjernicama za članstvo u NATO program Partnerstvo za mir i političko – vojnim obavezama BiH u okviru OSCE-a. Komisija za reformu odbrane u BiH je na početku Izvještaja dala zaključke o trenutnom stanju ističući: "BiH trenutno nije kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir. Sadašnja rješenja i prevelike entitetske vojske doveli su do sljedećih posljedica:

¹⁴Selmo Cikotić, *SAD i BiH: mogući transfer sigurnosnih rješenja*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2010., str. 96.

¹⁵*Bijela knjiga odbrane Bosne i Hercegovine*, Sarajevo, 2005. god., str. 6.

¹⁶Izvještaj komisije za reformu u oblasti odbrane, *Put u Partnerstvo za mir*, Sarajevo, 2003.

- nedostatka adekvatne komande i kontrole nad oružanim snagama Bosne i Hercegovine na državnom nivou;
- nejasnoće i nedosljednosti u zakonu koji se odnosi na nadležnosti države i entiteta po pitanju odbrane;
- nedovoljan demokratski nadzor i kontrola nad oružanim snagama, posebno od strane parlamenta;
- nedostatak transparentnosti, na svim nivoima, u pitanju odbrane;
- nepoštivanje međunarodnih obaveza, posebno političko-vojnih sporazuma u okviru OSCE-a;
- neopravdan broj rezervista, pješadijskog naoružanja i lakog oružja za njihovo naoružavanje;
- višak naoružanja u lošem stanju na previše lokacija;
- trošenje ljudskih i finansijskih resursa u odbrambenom sektoru;
- veličina i opremljenost za misije više nisu prikladne za stvarnu sigurnosnu situaciju."¹⁷

Već iz naprijed navedenih zaključaka o trenutnom stanju unutar odbrambenog sektora u BiH mogli su se naslutiti mogući tokovi kretanja u predlaganju a zatim i u implementaciji predloženih budućih reformskih zadataka. "Komisija je posvetila posebnu pažnju potrebi da Oružane snage BiH budu priuštive. Predložila je smanjenje u mnogim elementima odbrambene strukture: aktivnim snagama, rezervnom sastavu, vojnom roku, osoblju u sjedištu Ministarstva i terenskim uredima, lokacijama za skladištenje oružja i viškovima imovine. Vlade države i entiteta će morati donijeti odluke o smanjenjima ukoliko BiH želi imati balansiran budžet za odbranu i stvoriti moderne i profesionalne snage, koje će biti u mogućnosti ispuniti NATO standarde."¹⁸

Poboljšanjem i uspostavljanjem legaslative odbrambenog sektora, kao prvobitnog prioriteta rada Komisije, stvoren je zakonski okvir za provođenje predloženih reformi. Na državnom nivou donesen je Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine, te izmjenjena odluka o organizaciji i funkcionisanju institucija odbrane Bosne i Hercegovine.¹⁹ Na nivou entiteta, doneseni su Amandmani na Ustav Republike Srpske i Federacije BiH, Amandmani na Zakon o odbrani RS-a i FBiH, Amandmani na Zakon o Vojski RS-a i Vojski FBiH. Poseban značaj u ovom periodu rada na približavanju entitetskih vojski predstavlja donošenje Zakona o odbrani BiH, 1. decembra 2003. godine, koji je istovremeno predstavljao najznačajniju kariku u daljem lancu reforme odbrambenog sektora i početak dimenzionisanja odbrane na

¹⁷Izveštaj komisije za reformu u oblasti odbrane, *Put u Partnerstvo za mir*, Sarajevo, 2003., str. 2.

¹⁸Izveštaj komisije za reformu u oblasti odbrane, *Put u Partnerstvo za mir*, Sarajevo 2003., u sklopu pisma

unutar Izveštaja upućenog Kancelariji Visokog predstavnika.

¹⁹Izveštaj komisije za reformu u oblasti odbrane, *Put u Partnerstvo za mir*, Sarajevo ,2003., str. 85 - 127.

državnom nivou. Pored toga što su njime definisane Oružane snage Bosne i Hercegovine (OS BiH) takođe su definisane i nadležnosti državnih i entitetskih institucija, uspostavljanje funkcije komandovanja i kontrole na državnom nivou, uspostavljanje Ministarstva odbrane BiH, Zajedničkog štaba BiH, Operativne komande BiH, propisan je demokratski parlamentarni nadzor nad OS BiH, osigurana transparentnost u planiranju odbrane i budžeta.

"Iskazana politička volja, donesene odluke, zakonska i druga normativna rješenja, vrlo brzo su doživjele svoju praktičnu primjenu u reformskim promjenama i postupcima kojima je bitno promjenjena struktura oružanih snaga u Bosni i Hercegovini. Ove praktične promjene, realizovane tokom 2004. i početkom 2005. godine ogleдалe su se u: rekonstrukciji entitetskih ministarstava i vojski; imenovanju ključnog kadra u Ministarstvu odbrane i Oružanim snagama BiH – ministra, njegovih zamjenika i pomoćnika, generala OS BiH i sl., te donošenju pravilnika i sistemskih rješenja potrebnih za njihov rad; formiranju Počasne jedinice BiH (u novembru 2004. godine); formiranju međunarodnog BH Centra za obuku za operacije podrške miru; učešću BiH u mirovnim misijama i operacijama; uspostavi funkcije i organizacije vojnog deminiranja na državnom nivou; pružanju pomoći drugim strukturama države, prije svega civilnoj zaštiti."²⁰

Komisija za reformu odbrane u BiH, u svom Izvještaju, navodi da je cilj reformi učiniti BiH kredibilnim kandidatom za Partnerstvo za mir, ali se na tome ne bi trebala zaustaviti, već bi trebala težiti punopravnom članstvu u NATO. Na osnovu ovoga Komisija je predložila Predsjedništvu BiH da se obaveže da članstvo u NATO bude dugoročan cilj, a kao jedan od prvih koraka preporučuje se pridruživanje BiH u Proces planiranja i pregleda (*Planning and Review Process – PARP*) odmah nakon prijema u Partnerstvo za mir, jer je to suštinski korak u pripremama za NATO članstvo.²¹ Shodno ovom a po neostvarenom prijemu u program Partnerstva za mir, 2004. godine, "Komisija za reformu odbrane se fokusirala na nekoliko reformskih oblasti stavljajući akcenat na aktivnosti čijom realizacijom se osiguravaju pretpostavke za reformske korake u ostalim odbrambenim sektorima. Iz tih razloga se Komisija prvenstveno bavi aktivnim sastavom OS BiH, profesionalizacijom vojske, redizajniranjem rezervnog sastava, ukidanjem regrutnog sastava, pukovima OS BiH kao jedne vojne sile kompatibilne sa NATO-om, nacionalnom zastupljenošću OS BiH, prenosom funkcija entitetskih ministarstava i vojnih komandi na državni nivo, budžetom za odbranu, te rokovima za realizaciju ovih bitnih zadataka."²²

²⁰Selmo Cikotić, *SAD i BiH: mogući transfer sigurnosnih rješenja*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2010., str. 100.

²¹Vidjeti više u Lidija Čehulić, *NATO i novi međunarodni odnosi*, Politička kultura, Zagreb, 2004., str. 236.

²²Selmo Cikotić, *SAD i BiH: mogući transfer sigurnosnih rješenja*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2010., str. 101.

Kako se pokazalo, Zakon o odbrani, donešen 2003. godine, obilovao je brojnim manjkavostima i nedostacima te je Komisija intenzivno radila na donošenju izmjena istog. Izmjenjeno je više od polovine Zakona o odbrani donešenog 2003. godine, što je rezultiralo donošenjem novog Zakona o odbrani 2005. godine. Ovim Zakonom završeno je oblikovanje Oružanih snaga BiH, ali najveći njegov značaj leži u činjenici da su njime ukinute entitetske strukture odbrane (ministarstva i vojske) čime je značajno naglašena odbrambena uloga OS BiH na državnom nivou, a stvorene su i pretpostavke za intenziviranje započetih reformi OS BiH, prvenstveno radeći se na efikasnosti istih. Prvobitno se u procesu reformi otpočelo sa smanjenjem veličine oružanih snaga, a zatim se prešlo na proces njihovog restruktuisanja što je na kraju rezultiralo formiranjem jedinstvenih OS BiH na državnom nivou, a sve je to značajno dovelo do racionalizacije odbrambenog budžeta, veće efikasnosti i djelotvornosti OS BiH. Sve navedene promjene provedene su opet po preporukama Komisije za odbrambenu reformu koja je 2005. godine iste izložila u svom izvještaju *OS BiH: Jedna vojna sila za 21. vijek*, a što je bio uslov čelnika NATO-a za prijem BiH u PFP koji je iznesen na Samitu 2004. godine u Istanbulu apelujući na BiH da ostvari stalan napredak prema uspostavi jedinstvenih vojnih snaga.

"Član 66 Zakona propisuje rok za realizaciju tranzicijskog procesa kojim se zaokružuje formiranje odbrambenih institucija države i ukidaju entitetska ministarstva odbrane i entitetske vojske, predviđajući da Stručni tim za provođenje tranzicije sačini plan kojim će se realizovati proces prenošenja funkcija entitetskih odbrambenih institucija na državni nivo, precizirajući da se prenos funkcija vrši 1. januara 2006. godine. Zakonom o odbrani BiH su definisana prava i dužnosti institucija BiH u pogledu odbrane, sastav OS BiH, kompetencije u proglašavanju vanrednog ili ratnog stanja, obaveze odbrambenih struktura prilikom prirodnih i drugih katastrofa i nesreća, definiše se sukob interesa i profesionalizam, uloga Generalnog inspektorata, tekst zakletve, zastava, himna i vojna obilježja te prelazne i završne odredbe kojima se reguliše prenos nadležnosti nad odbranom sa entiteta na državu."²³

Po formiranju OS BiH, kroz 2007. i 2008. godinu intenzivno se započelo sa procesom formiranja Komandi i operativnih jedinica iz strukture OS BiH, obučavanja personala OS BiH i edukacijom.

Iako su se reforme oružanih snaga već uveliko provodile, cjelokupan proces – i pored stalnog isticanja principa transparentnosti - nije bio značajno zastupljen u javnosti i medijima i bio je obavijen velom tajnosti. "Postojali" su određeni kriterijimi koje pripadnici entitetskih vojski moraju ispunjavati za ostanak, odnosno potpisivanje ugovora, u OS BiH pri čemu je "stručna sprema" bila na vrhu. Struktura OS BiH je samo okvirno bila poznata a njen sastav (sastav komandi, brigada, pukova, broj personala) se strogo čuvao u tajnosti,

²³Selmo Cikotić, *Sigurnosne pretpostavke Bosne i Hercegovine*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2010., str. 201-202.

strogo vodeći računa da se pri njenom popunjavanju, prije svega, ispoštuje "nacionalni ključ ili zastupljenost" unutar struktura a ne vodeći se računa o funkcionalnosti novoformiranih vojnih formacija. Komisije formirane na nivou OS BiH trebale su izvršiti intervjuisanje pripadnika, još uvijek entitetskih vojski, po činovima i kategorijama, a po obavljenom zadatku sastaviti redne liste pripadnika koji, "po mišljenju komisija", ispunjavaju kriterijume za ostanak u OS BiH. Navedene redne liste sa brojem bodova koje su pripadnici oružanih snaga ostvarili po kriterijima komisija i zapisnici komisija nikad nisu javno istaknuti i prikazani, uprkos stalnom isticanju "principa transparentnosti". Ovakav rad komisija doveo je do otvorene sumnje u njihov rad, pri čemu je jedan znatan broj oficirskog kadra sa završenim vojnim obrazovanjem (Vojna akademija) završio na raspolaganju, a unutar oružanih snaga su ostali "pripadnici sa sumnjivim diplomama".

Na Samitu NATO čelnika održanom u Rigi (Letonija), u novembru 2006. godine, Bosna i Hercegovina je, po uspješnom okončanju reformskih procesa u oblasti odbrane i formiranju jedinstvenih oružanih snaga na državnom nivou, pozvana da pristupi programu Partnerstvo za mir, dok je Okvirni ugovor o pristupanju u Partnerstvo potpisan u sjedištu NATO-a u Briselu, 14. decembra 2006. godine. Partnerstvo za mir predstavlja osnovni program za izgradnju praktičnih sigurnosnih veza između NATO-a i zemlje partnera sa ciljem povećanja stabilnosti, eliminisanja prijetnji miru i izgradnje jačih sigurnosnih odnosa među pojedinačnim zemljama partnerima i NATO-m. Prijemom u PFP BiH se saglasila i prihvatila osnovne ciljeve koji se žele ostvariti kroz saradnju unutar Partnerstva: 1) reforma sistema odbrane, 2) standardizacija/ interoperabilnost i 3) dijalog. Institucije NATO-a i PFP-a svake godine pripremaju Radni program Partnerstva za mir koji sadrži različite aktivnosti koje će se provoditi u okviru PFP-a. Iz njega partnerske države biraju one aktivnosti koje odgovaraju njihovim specifičnim sigurnosnim interesima.

Po prijemu u Program partnerstva za mir, Bosna i Hercegovina je na svom putu integrisanja u NATO savez uspostavila sljedeće oblike saradnje:

- Proces planiranja i revizije (Planning And Review Process – PARP),
- Individualni partnerski program (Individual Partnership Programme – IPP),
- Individualni partnerski akcioni plan (Individual Partnership Action Plan – IPAP),
- Intenzivni dijalog (Intensified Dialogue – ID) i
- Akcioni plan za članstvo (Membership Action Plan – MAP).

PARP je NATO program usmjeren ka promovisanju transparentnosti u planiranju državne odbrane i boljoj pripremi snaga partnera za saradnju sa snagama Saveza. Predstavlja mehanizam koji omogućava identifikaciju snaga i sposobnosti partnerske zemlje koje se mogu staviti na raspolaganje NATO-u u pogledu vježbi i NATO vođenih operacija. Osnovni ciljevi procesa PARP mogu se svesti na sljedeće: 1) identifikacija snaga za operacije PFP pod

vodstvom NATO-a, 2) unapređivanje sposobnosti i interoperabilnosti vlastitih snaga, 3) unapređenje transparentnosti i 4) pomoć u reformi sistema odbrane.

IPP je radni, operativni program između NATO i zemlje članice Pfp na provođenju ciljeva navedenih u Prezentacijskom dokumentu BiH i usaglašenih Partnerskih ciljeva dogovorenih s NATO-m kroz PARP procjenu. Izrađuje se na osnovu Godišnjeg evroatlantskog radnog partnerskog programa (*Euroatlantic Partnership Work Programme – EAPWP*). EAPWP sadrži ponudu događaja i aktivnosti NATO-a za narednu godinu u kojima je dozvoljeno učesće zemalja članica Pfp-a.

IPAP je mehanizam saradnje između NATO saveza i partnerske zemlje koji predstavlja intenzivniji oblik institucionalne saradnje sa NATO-m, sa ciljem pomoći zainteresovanim partnerima u reformi i modernizaciji njihovih struktura sigurnosti i odbrane. IPAP je potpuno prilagodljiv individualnim potrebama države partnera – ne bazira se na standardizovanoj listi oblasti, već na konkretnim problemima koji mogu biti predloženi jednako od strane države partnera ili NATO-a. Njime su obuhvaćene sve značajnije oblasti društvenog života i ima 4 poglavlja koja se odnose na: politička i sigurnosna, odbrambena i vojna pitanja, javnu diplomatiju, upravljanje krizama i planiranje odgovora na vanredne situacije, te administrativna i pitanja sigurnosne zaštite i resursa. Matrica ovog mehanizma se proteže od opštih demokratskih reformi i ljudskih prava, preko normativno-pravnih pitanja, ekonomije, borbe protiv korupcije, organizovanog kriminala do pitanja reformi sistema odbrane.

Na samitu NATO čelnika održanom u Bukureštu, aprila 2008. godine donešena je odluka da se saradnja sa BiH podigne na viši funkcionalni nivo, odnosno na nivo Intenzivnog dijaloga. ID predstavlja program kroz koji se razmatraju standardi neophodni za dostizanje uslova za članstvo u NATO, kao i oblik i sadržaj reformi kojima se do tih standarda dolazi.

Predsjedništvo BiH je u junu 2009. godine donijelo odluku za podnošenje aplikacije za učeće u MAP-u no zvaničnici NATO-a nisu pozitivno odgovorili na istu. Vjerovatno je na ovakav stav NATO čelnika uticalo neispunjavanje obaveza BiH vezanih za realizaciju sporazuma oko korištenja i upravljanja pokretnom i nepokretnom imovinom, što je uz rješavanje viška naoružanja i municije predstavljalo osnovne uzroke usporavanja započetih reformi i integracijskih procesa. Nakon donošenja odluke Predsjedništva BiH o uništavanju dijela viška municije, te davanja svoje saglasnosti oko angažovanja pješadijske jedinice OS BiH za osiguranje u misiji ISAF-a u Afganistanu uslijedile su pozitivne reakcije od strane NATO-a što je rezultiralo donošenjem pozitivne odluke, na sastanku u Talinu aprila 2010.godine, o pozivanju BiH za priključenje u MAP nakon rješavanja pitanja nepokretne vojne imovine. MAP predstavlja poslednju i najvišu stepenicu ka konačnom pristupanju Savezu. Ključna pitanja obuhvaćena ovim programom uljučuju sljedeće oblasti djelovanja: 1) političke i ekonomske, 2) odbrambene i vojne, 3) finansijske, 4) sigurnosne i 5)

pravne. Sagledaju li se aktivnosti i brzina formiranja vlasti na nivou BiH te efikasnost djelovanja državnih institucija, ostaje samo nada da će u skorijem periodu doći do rješavanja pitanja oko vojne imovine i punopravnog članstva BiH u MAP.

ZAKLJUČAK

Činjenica je da OS BiH još nisu dostigle zahtijevani i poželjni nivo operativne funkcionalnosti. Da bi se prevazišao navedeni problem i da bi OS BiH bile sposobne za ispunjavanje državnih ciljeva u oblasti sigurnosti i odbrane, institucije odbrane BiH i Oružane snage BiH bi trebale u narednom periodu realizovati značajne zadatke koji se odnose na odbrambene aktivnosti, NATO/PfP aktivnosti – osiguranje nastavka implementacije postojećih i prihvatanje novih Partnerskih ciljeva, dostizanje ciljeva Akcijskog Plana za članstvo (MAP), modernizacija (kao dugoročniji cilj) i interoperabilnost Oružanih snaga BiH, unapređenje aktivnosti pružanja pomoći civilnim organima vlasti, aktivnosti osposobljavanja pripadnika OS BiH za učešće u operacijama podrške miru, unapređenje aktivnosti finansiranja i budžetiranja sa ciljem smanjenjem personalnih troškova, a povećanja troškova za razvojne projekte, modernizaciju i opremanje.

Stepen saradnje BiH sa NATO-m u mnogome zavisi od spremnosti zemlje da nastavi sa demokratskim, institucionalnim i odbrambenim reformskim procesima. Brojna politička razmimoilaženja i nesuglasice, nefunkcionalnost državnih institucija, nepostojanje i nepoštivanje Ustavnih odredaba i zakonskih regulativa, ekonomska zaostalost u odnosu na zemlje regije, sporost u provođenju aktivnosti koje je država Bosna i Hercegovina prihvatila na svom putu ka pridruživanju vodećim svjetskim organizacijama, dovode do mogućnosti nastanka ozbiljnih posljedica po sigurnost, kako građana Bosne i Hercegovine tako i po samu državu a sve se to može odraziti i na gubitak pozicije u Međunarodnoj zajednici, isključivanje iz pojedinih svjetskih organizacija i programa pomoći neophodnih za dalji razvoj države. Kakvo je danas stanje u zemlji, pretpostavka je da će do zajedničke saglasnosti oko daljih koraka teško doći i da će BiH provesti još jedan znatan vremenski period u statusu države aspirantice prije nego se postigne politički konsenzus oko ispunjavanja uslova neophodnih za priključenje Savezu.

LITERATURA

1. Beridan Izet, Konflikti, Fakultet političkih nauka u Sarajevu, 2003. godine.
2. Beridan Izet, Politika i sigurnost, Univerzitet u Sarajevu, 2008. godine.
3. Cikotić Selmo, SAD-BiH mogući transfer sigurnosnih rješenja, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2010. godine.
4. Cikotić Selmo, Sigurnosne pretpostavke Bosne i Hercegovine, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2010. godine.
5. Čehulić Lidija, NATO i novi međunarodni odnosi, Politička kultura, Zagreb, 2004.

6. Dimitrijević B. Bojan, Jugoslavija i NATO, Novinsko – izdavački centar „ VOJSKA“, Beograd, 2003. godine.
7. Grizold Anton, Tatalović Siniša, Cvrtila Vlatko, Suvremeni sistemi nacionalne sigurnosti, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1999. godine.
8. Hadžović Denis, Troškovi i beneficije pridruživanja Bosne i Hercegovine NATO savezu, Centar za sigurnosne studije, Sarajevo, 2009. godine.
9. Hantington Semjuel, Sukob civilizacija, CID-Podgorica i ROMANOV Banja Luka, 2000. godine.
10. Hrestomatija odabranih tekstova, Savremeni bezbjednosni izazovi, Fakultet bezbjednosti, Banja Luka, 2008. godine.
11. Kaufman P. Joyce, NATO and Former Yugoslavia – Crisis, Conflict and the Atlantic Alliance, Rowman & Littlefield Publishers, USA-Maryland, 2002. godine.
12. NATO priručnik, Public Diplomacy Division, Brussels, Belgium, 2006. godine.
13. OS BiH jedna vojna sila za 21. vijek: Izvještaj komisije za reformu odbrane, Komisija za reformu u oblasti odbrane, Sarajevo, 2005. godine.
14. Put u partnerstvo za mir: Izvještaj komisije za reformu odbrane, Komisija za reformu u oblasti odbrane, Sarajevo, 2004. godine.
15. Popović Vitomir, Lukić Vladimir, Dokumenti Dejton-Pariz, Institut za međunarodno pravo i međunarodnu poslovnu saradnju, Banja Luka, 2002. godine.
16. Radišić Dragan, Kontrola nad oružanim snagama – inostrana i iskustva BiH, Defendologija centar za bezbjednosna, sociološka i kriminološka istraživanja, Banja Luka, 2010. godine.
17. Vukadinović Radovan, Čehulić-Vukadinović Lidija, Božinović Davor, NATO euroatlantska integracija, Topical, Zagreb, 2007. godine.
18. Zbornik tekstova: Nova Srbija, novi NATO – vizija budućnosti za XXI vek, Trans Conflict Serbia, Forum za etničke odnose, Klub 21, Beograd, 2011. godine.
19. Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj: 88/05
20. Zakon o službi u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj: 88/05
21. Zakon o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga BiH policijskih službenika, državnih službenika i ostalih zaposlenika u operacijama podrške miru i drugim aktivnostima u inostranstvu, Službeni glasnik BiH, broj: 14/05
22. Bijela knjiga odbrane Bosne i Hercegovine, juni 2005. godine.
23. Odbrambena politika Bosne i Hercegovine, 2001. godine.
24. Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine usvojene od strane Predsjedništva Bosne i Hercegovine na svojoj 85. Sjednici održanoj 08. februara 2006. godine u okviru zaključka broj 01-011-142-35/06 iz 2006. godine.
25. Partnerstvo za mir – Prezantacijski dokument BiH, 2006. godine.
26. Smjernice za odbrambeno planiranje, Ministarstvo odbrane BiH, Sarajevo, 2008. god.