IZVJEŠTAJ O HUMANOM RAZVOJU
BOSNA I HERCEGOVINA 1998

NEZAVISNI BIRO ZA HUMANITARNA
PITANJA / IBHI



NEZAVISNI BIRO ZA HUMANITARNA PITANJA - TIM ZA PRIPREMU IZVJEŠTAJA O HUMANOM RAZVOJU - BiH 1998

Supervizor projekta - RIZVI Zia, IBHI - Generalni direktor

Koordinator tima - PAPIĆ Žarko, IBHI - Rezidentni direktor za BiH

Autori: (po abecednom redu): AGIĆ Novka, Zavod za javno zdravstvo FBiH; BERBEROVIĆ Danica, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Banjaluci; ČAUŠEVIĆ Fikret, Ekonomski institut, Sarajevo; HOOD Gavin, IBHI; IVANIĆ Mladen, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Banjaluci; KLJAJIĆ Vahid, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Sarajevu; KRESO Adila, Filizofski fakultet, Univerzitet u Sarajevu; KUKIĆ Slavo, Ekonomski fakultet, Sveučilište u Mostaru; LER-SOFRONIĆ Nada, Fondacija otvoreno društvo BiH; MILIČEVIĆ Neđo, Pravni fakultet, Univerzitet u Sarajevu; MUDROVČIĆ Željka, UNHCR - BiH; OMANIĆ Anija, Zavod za javno zdravstvo FBiH; OMANOVIĆ Mustafa, Metalurški fakultet, Univerzitet u Zenici; TANOVIĆ-MIKULEC Emira, Zavod za javno zdravstvo Kantona Sarajevo; ZLOKAPA Zdravko, Pravni fakultet, Univerzitet u Banjaluci

Konsultanti: BIJELIĆ Milorad, Ministarstvo za zdravlje i socijalnu zaštitu RS; DERVIŠBEGOVIĆ Muhamed, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Sarajevu; DIZDAREVIĆ Zlatko, magazin ”Svijet”; FABIJANČ Svjetlana, ”Žene ženama”; JOKIĆ Irena, Zavod za javno zdravstvo FBiH; KOVAČEVIĆ Braco, Pravni fakultet, Univerzitet u Banjaluci; LOVRENOVIĆ Ivan, Međunarodni forum Bosna; MORAIT Branko, Pravni fakultet, Univerzitet u Banjaluci; PEJČINOVIĆ Marko, Ministarstvo za socijalnu politiku, raseljena lica i izbjeglice FBiH; VUČINA Zlatko, Zavod za javno zdravstvo FBiH.

IBHI - pomoćnici na projektu: ABDEL BASIT Ana, GRGIĆ Radenka

IBHI - tim za tehničku pomoć: HADŽIĆ Emina, ISAKOVIĆ Zemina, RISTIĆ Radoslava, SPAHIĆ Elma, SUŠIĆ Dejan, TOMIĆ Anita, TRBIĆ Dženan, VESELINOVIĆ Vesna, ZEREM Marsela

Prevodilački i lektorski tim: BAKŠIĆ Azra, HALILOVIĆ Kanita, HOOD Gavin, KRAVIĆ Omiljena, LUKAČ Maja, RECZEK Kim

Posebna zahvalnost: UN - Razvojni program (za finansijsku podršku i sveukupno vođenje), uredu u Bosni i Hercegovini, a posebno SIRČO Arminu i CLUCKERS Anne-Marie, i izvršna agencija UN - Odjeljenje za ekonomska i socijalna pitanja.

Računarska obrada: POZDERAC Narcis, TDP Sarajevo

Grafički dizajn naslovne strane: KOREN Tamara

Štampa: M®ller, Sarajevo

Mišljenja koja su izražena ovdje su mišljenja autora i ne odražavaju uvijek mišljenje Razvojnog programa Ujedinjenih naroda (UNDP)

SADRŽAJ

UVOD 11

I DIO

I. BiH I HUMANI RAZVOJ: OPŠTI PODACI 17
II. MIROVNI PROCES I TRENDOVI U UPRAVLJANJU 21
III. EKONOMSKA REKONSTRUKCIJA, TRANZICIJA I ODRŽIVI HUMANI RAZVOJ . 29
IV. TRENDOVI SIROMAŠTVA I SOCIJALNA ZAŠTITA 37
V. OKOLIŠ 45

II DIO

VI. ZDRAVSTVO 53
VII. OBRAZOVANJE 61
VIII. ZAPOSLENOST 67

III DIO

IX. IZBJEGLICE I RASELJENA LICA 77
X. ŽENE 85
XI. STARIJE OSOBE 91

ANEKS 97

BIBLIOGRAFIJA 124

HDR tabele

TABELA	NASLOV	STRANA
1.	Kretanje GDP-a u RS, FBiH i BiH	29
2.	Razlike u kretanju GDP-a per capita, 1995-98.	30
3.	Rashodi javnih službi u BiH - % učešća u GDP i per capita (pc), 1990. i 1997.	33
4.	Pokazatelji socijalnog osiguranja u BiH i promjene od 1990. do 1997.	34
5.	Podaci o stanju implementacije 30 septembra 1998. godine	36
6.	Pokazetelji socijalne isključenosti prije rata	40
7.	Pokazatelji osiromašenja i socijalne isključenosti	41
8.	Demografske karakteristike stanovništva	53
9.	Starosna struktura stanovništva BiH 1971, 1981, 1991. i 1997.	54
10.	Vodeći uzroci smrtnosti u BiH u 1990. godini	55
11.	Deset vodećih zaraznih i parazitnih bolesti u BiH u 1991. i 1997.	55
12.	Obuhvat imunizacijom u BiH u 1991, 1996, 1997. godini	56
13.	Prikaz strukture sredstava izdvojenih za zdravstvenu zaštitu u 1991. i 1997.	57
14.	Zdravstveni radnici u BiH 1991. i 1996.	58
15.	Nikotizam	58
16.	Alkoholizam	59
17.	Kretanje u osnovnom obrazovanju 1990/91. do 1995/96. u BiH	62
18.	Kretanje u osnovnom obrazovanju 1992/93. do 1998/99. za FBH i za RS, ukupno za BiH	62
19.	Kretanje u redovnom srednjem obrazovanju u BiH od 1989/90/91/92-1995/96.	63
20.	Kretanje u visokom obrazovanju od 1990/91/92. do 1997/98. u BiH	63
21.	Obuhvat osnovnom školom u BiH u 1997/98. Godini, prema ukupnom stanovništvu	64
22.	Zbirni pokazatelji stanja i kretanja u redovnom srednjem obrazovanju u BiH (FBH i RS) za 1995/96, 1996/97, 1997/98, na kraju školske godine i stanje na upisu u 1998/99. školsku godinu	65
23.	Više i visoko obrazovanje u BiH (FBiH i RS) u 1990/91. i 1997/98.	65
24.	Kretanje nepismenosti stanovništva u BiH prema popisu stanovništva: Stanovništvo staro 10 i više godina, prema pismenosti i polu	66
25.	Zaposlenost u Bosni i Hercegovini 1982-91.	67
26.	Nezaposlenost u Bosni i Hercegovini - stanje 31.03.1992.godine	68
27.	Procjena stope nezaposlenosti - uža i šira kategorija - 1991. godina	68
28.	Stope nezaposlenosti u odabranim zemljama u tranziciji - 1992.	68
29.	Zaposlenost u Bosni i Hercegovini - 1998. Godina	69
30.	Zvanično evidentirani broj nezaposlenih radnika u Bosni i Hercegovini - oktobar 1998.	70
31.	Procjena stope nezaposlenosti u BiH - uža i šira kategorija - 1998. godine	70
32.	Stopa nezaposlenosti - odabrane zemlje u tranziciji - 1997. godine	71

ANEKS

33.	Ashodi javnih službi i njihovo učešće u duštvenom poizvodu BiH	100
34.	Pokazatelji socijalnog osiguranja u 1990. i 1997. Godini	101
35.	Pregled djece korisnika socijalne zaštite na području FBiH po kantonima - županijama za period 01.10.1997. - 31.12.1997.	102

36. Pregled punoljetnih korisnika socijalne zaštite na području FBiH po kantonima - županijama za period 01.10.1997. - 31.12.1997. 104
37. Pregled oblika, mjera i usluga socijalne zaštite na području FBiH po kantonima - županijama za period 01.10.1997.-31.12.1997. 105
38. Pregled kadrova u lokalnim službama socijalne zaštite u FBiH 106
39. Pregled zdravstvenog sektora 107
40. Podaci o vitalnim događajima u FBiH, u 1991, 1996. I 1997. godini 107
41. Deset vodećih oboljenja u FBiH 1996 i 1997 . god./izvještaj ambulantno- -polikliničkih službi . . . 108
42. Broj oboljelih od šećerne bolesti u BiH po starosnim skupinama, 1991, 1996. i 1997. godine 108
43. Deset najmasovnijim pojedinačnih hroničnih oboljenja kod ukupnog stanovništva i stopa tih oboljenja po pojedinim starosnim grupama, registrirana u ambulantno-polikliničkoj službi na teritoriji FBiH 109
44. Najznačajnije maligne neoplazme registrirane u ambulantno-polikliničkoj službi 1997. na teritoriji FBiH 110
45. Incidence najčešćih zaraznih oboljenja, Republika Srpska (1996) 110
46. Incidence najčešćih zaraznih bolesti, Federacija Bosne i Hercegovine (1996) 111
47. Deset vodećih zaraznih bolesti u BiH 1993 - 1997. godine 112
48. Bolničko-stacionarna zdravstvena zaštita u FBiH u 1996.i 1997. godini /pregled po kantonima/ . . 113
49. Zdravstveni kadar 114
50. Kretanje u redovnom srednjem obrazovanju u Federaciji BiH od 1992/93. do 1996/97. i zbirno stanje srednjeg obrazovanja u školskoj 1997/98. godini u BiH (FBiH i RS) 115
51. Stanje na upisu u osnovne škole u FBiH u 1997/98 školskoj godini, po kantonima/županijama i zbirni pokazatelj za RS 115
52. Stanje na upisu u srednje škole u Federaciji BiH na početku 1997/98 godine po kantonima/županijama i Zbirni podaci za Republiku Srpsku 117
53. Zbirni pokazatelji stanja i kretanja u osnovnim školama za BiH (FBiH i RS) za 1995/96, 1996/97, 1997/98. na kraju školske godine 118
54. Stanje u obrazovanju u BiH (FBiH i RS) na početku školske 1997/98. Godine 118
55. Stopa učešća u obrazovanju na svim nivoima u odnosu na ukupno stanovništvo u BiH, u FBiH i u RS u 1997/98. 119
56. Stopa učešća u obrazovanju u odnosu na starosnu grupu 8-24 godine u FBiH 1997/98. školske godine 119
57. Studenti u visokom obrazovanju prema području studija u BiH u 1991/92 u FBiH i RS u 1997/98. 119
58. Elementi edukacionog sistema u BiH 1991 godine i Republike Srpske i Federacije BiH 1997/1998. 120
59. Povratci od 1996-1998 121
60. Registrovani manji povratci od 1997-1998. 122
61. Ženska zastupljenost na izborima u BiH; statistički pregled 1986, 1990, 1996. i 1997. 123

HDR Dijagrami

DIJAGRAM NASLOV STRANA

1. Kretanje GDP koji je ostvarila privreda Bosne i Hercegovine u posljednje četiri godine 29
2. Razlika u visini GDP per capita između entiteta 30
3. Promjene u strukturi osiguranih lica u periodu 1990 - 1997. god. 35
4. Studenti prema polju znanosti u 1997/98. godini 89

ANEKS

5. Federalna GDP struktura u 1997. god. 99
6. Struktura GDP u 1997, RS 99
7. Uvoz i izvoz, BiH 99

8. Zdravstveno osiguranje u BiH za 1997. god. 101
9. Djeca bez roditelja - FBiH 1997. god. 103
10. Invalidi - FBiH 1997. god. 103
11. Živorođeni i mrtvi u FBiH - 1991/96/97. god. 107
12. Incidence najčešćih zaraznih oboljenja, Republika Srpska (1996) 110
13. Incidence najčešćih zaraznih bolesti, Federacija Bosne i Hercegovine (1996) 111
14. Zdravstveni kadar u FBiH i RS 114
15. Stanje na upisu u osnovne škole u FBiH i RS za 1997/98 . god. 116
16. Broj učenika u osnovinm školama u FBiH i RS (1997/98) 116
17. Stanje na upisu u srednje škole u FBiH i RS na početku 1997/98. god. 117
18. Broj srednjoškolaca u FBiH i RS na početku 1997/98. god. 118

Predstavljenost žena na izborima 1998. god.

19. Predstavnički dom FBiH 123
20. Narodna skupština RS 123
21. Predstavnički dom BiH 123

SKRAĆENICE

AGES - Afričko gerontološko društvo

ANU BiH - Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

BiH - Bosna i Hercegovina

CIP - Centar za informisanje i podršku nevladinim organizacijama

CRPC - Komisija za imovinske zahtjeve raseljenih osoba i izbjeglica

E/C - Evropske konvencije

ECHO - Humanitarni ured Evropske zajednice

ECHR - Evropska konvencija o ljudskim pravima

ESCR - Projekat za ekonomska, socijalna i kulturna prava

EU - Evropska unija

FAO - Organizacija za hranu i argikulturu

FBiH - Federacija Bosne i Hrecegovine

GAD - Rod i razvoj

GDP - Bruto domaći proizvod

HVO - Hrvatsko vijeće obrane

IBHI - Nezavisni biro za humanitarna pitanja

ICG - Međunarodna krizna grupa

ICVA - Međunarodno vijeće volonterskih agencija

IDP - Interno raseljena lica

IFOR - Snage za implementaciju

IOM - Međunarodna organizacija za migracije

IPTF - Međunarodne policijske snage

IRL - Interno raseljena lica

LA - 21 - Lokalna povelja 21

MEB - Banka za mala prduzeća

MFB - Međunarodni Forum Bosna

NATO - Sjeverno-atlantski savez

OHR - Ured visokog predstavnika

OSCE - Organizacija za sigurnost i kooperaciju u Evropi

PZZ - Primarna zdravstvena zaštita

RBiH - Republika Bosna i Hercegovina

REC - Regionalni centar za zaštitu okoline

RIC - Centar za informisanje i repatrijaciju

RRTF - Snage za povratak i rehabilitaciju

RS - Republika Srpska

SAD - Sjedinjene američke države

SB - Svjetska banka

SFOR - Snage za stabilizaciju

SFRJ - Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija

SGBiH - Statistički godišnjak Bosne i Hercegovine

SIZ - Samoupravna interesna zajednica

SRBiH - Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina

SSSR - Savez Socijalističkih Sovjetskih Republika

UN - Ujedinjeni narodi

UNCIVPOL - Civilna policija Ujedinjenih naroda

UNDP - Program Ujedinjenih naroda za razvoj

UNHCR - Visoki komesar Ujedinjenih naroda za izbjeglice

UNICEF - Dječiji fond Ujedinjenih naroda

UNMBIH - Misija Ujedinjenih naroda u Bosni i Hercegovini

UNPROFOR - Snage Ujedinjenih naroda za zaštitu

UNRISD - Istraživački institut Ujedinjenih naroda za socijalni razvoj

USAID - Agencija Sjedinjenih Američkih Država za međunarodni razvoj

WFP - Svjetski program za hranu

WHO - Svjetska zdravstvena organizacija

WID - Žene u razvoju

OPŠTI PODACI O BOSNI I HERCEGOVINI

Službeni naziv:	Bosna i Hercegovina (BiH)
Geografska lokacija:	Bosna i Hercegovina se nalazi na zapadnom dijelu Balkanskog poluotoka.
Pogranične zemlje:	SR Jugoslavija na istoku, Republika Hrvatska na sjeveru, zapadu i jugu.
Administrativna podjela:	BiH je podjeljena u dva entiteta: Federaciju Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republiku Srpsku (RS).
Entitetska struktura:	FBiH je administrativno podijeljena na 10 kantona-županija (Bosansko-Podrinjski, Hercegovačko-Neretvanski, Hercegbosanski, Sarajevski, Srednjebosanski, Tuzlansko-Podrinjski, Unsko-Sanski, Zeničko-Dobojski, Posavski i Središnjobosanski). Republiku Srpsku čine dvije glavne regije: sjeverozapadna sa dvije oblasti i istočna sa pet oblasti. Stvarna regionalizacija se očekuje u budućnosti.
Površina:	BiH ukupno pokriva 51,197 km2. (FBiH - 25,989 km2, RS - 25,208 km2)
Klima:	Pretežno kontinentalna, mediteranska na jugu.
Broj stanovnika:	BiH ima 3,599,736 stanovnika. (FBiH - 2,208,143 stanovnika, RS - 1,391,593 stanovnika), (Procjena za 1997)
Struktura stanovnika:	Bošnjaci, Hrvati i Srbi i pripadnici ostalih naroda.
Glavni grad:	Sarajevo (FBiH - Sarajevo, RS - Banjaluka)
Službeni jezici:	Bosanski, Hrvatski i Srpski (bosanki i hrvatski se pišu latiničnim pismom, a srpski se piše ćiriličnim pismom).
Zvanična valuta:	Konvertibilna marka (KM), (1KM=1DM).
Kratki pregled:	U 1991. godini BiH je bila jedna od šest republika bivše Jugoslavije, sa stanovništvom od 4.377.033 imala je 109 opština. U gradovima s više od 50.000 stanovnika živjelo je 62% stanovništva, dok je 38% bilo nastanjeno u ruralnim područjima. Glavni grad Sarajevo imao je 10 opština i 525.980 stanovnika, prema popisu iz 1991. godine. U aprilu 1992. godine BiH stiče međunarodno priznanje kao nezavisna država i postaje članica Ujedinjenih naroda.

OPŠTI OKVIR MIROVNOG SPORAZUMA ZA BOSNU I HERCEGOVINU

Dejtonski sporazum je bio iniciran 21 novembra 1995 i potpisan kao mirovni sporazum u Parizu 14 decembra 1995. Jedanaest aneksa je priloženo sporazumu od deset tačaka kao predstavničko tijelo sporazuma i dodatak od 102 mape koje ocrtavaju granice.

Vojni aspekti mirovnog sporazuma

Aneks 1-A sporazum o vojnom aspektu mirovnog sporazuma

Osigurava povlačenje i demobilizaciju trupa, utvrđivanje zona separacije duž među-entiteske granice i uspostavljanje NATO trupa za implementaciju mira (IFOR). Ove su snage transformisane u snage za stabilizaciju (SFOR) od strane Vijeća sigurnosti ujedinjenih naroda rezolucijom 1088 (12 decembra 1996).

Član 8 uspostavlja ”Zajedničku vojnu komisiju” kao centralni vojni forum za vezu između IFOR-a i sukobljenih strana.

Aneks 1-B Sporazum o regionalnoj stabilizaciji

Osigurava mjere gradnje povjerenja i mjere uspostavljene da učvrste mirovni proces uključujući, inter alia, redukciju naoružanja.

GENERALNI OKVIR MIROVNOG SPORAZUMA ZA BOSNU I HERCEGOVINU

Civilni aspekti mirovnog sporazuma

Aneks 2 - Sporazum o međuentitetskoj graničnoj liniji i pitanjima koja se na nju odnose
Osniva ”zajedničku komisiju” koja ima mandat da pripremi tehnički dokument nacrta granica koji je dogovoren. Također su učinjene pripreme za arbitražu Brčkog.

Aneks 3 - Sporazum o izborima
Izbori trebaju biti slobodni, pravedni i demokratski, te je u sklopu toga osnovana ”provizorna izborna komisija”, pod pokroviteljstvom OSCE-a, sa zadatkom da nadgleda i prati izbore.

Aneks 4 - Ustav Bosne i Hercegovine
Uređuje državljanstvo, ljudska prava i podjelu državnih odgovornosti između entiteta i države BiH. Također uređuje osnove zakonskog sistema, Ustavni sud i Centralnu banku BiH. Aneks 1 sadrži listu međunarodnih instrumenata uključenih u domaće zakonodavstvo koje se direktno primjenjuje.

Aneks 5 - Sporazum o arbitraži
Oba entiteta su se složila za mirno rješavanje nesuglasica putem arbitraže.

Aneks 6 - Sporazum o ljudskim pravima
Uređuje zaštitu ljudskih prava i osniva Komisiju za ljudska prava koju čine Ured Ombudsmana i Vijeće za ljudska prava. Ova tijela imaju mandat da izriču presudu za navodno ili očito kršenje ECHR-a ili diskriminaciju u uživanju prava koja su im omogućena u međunarodnim instrumentima koji su dodati ugovoru.

Aneks 7 - Sporazum o izbjeglicama i raseljenim licima
Izražava prava izbjeglica i raseljenih lica i obezbjeđuje sistem za njihov povratak. Poglavlje dva uspostavlja Komisuju za raseljena lica i izbjeglice čiji je mandat da primi i donosi presude o potraživanjima vezanim za privatno vlasništvo u BiH tamo gdje je nevoljno prodato ili izgubljeno.

Aneks 8 - Sporazum o Komisiji za očuvanje nacionalnih spomenika
Uspostavlja ”Nezavisnu komisiju za očuvanje nacionalnih spomenika”. Ova Komisija može priznati ili izreći presudu na osnovu zahtjeva za proglašenje imovine od kulturne, historijske, religijske ili etničke važnosti ”nacionalnim spomenicima” gdje se entiteti smatraju odgovornim za njihovu zaštitu.

Aneks 9 - Sporazum o osnivanju javnih korporacija Bosne i Hercegovine
Osniva ”Komisiju za javne korporacije” da ispituje mogućnosti i metode za rad zajedničkih javnih ustanova uključujući institucije enrgetike i komunikacija. Također se osniva BiH ”Saobraćajna korporacija” da organizuje i rukovodi saobraćajnim kapacitetima.

Aneks 10 - Sporazum o sprovođenju civilnih aspekata mirovnog rješenja
Imenuje ”Visokog predstavnika” za konačni autoritet za tumačenje i koordinaciju civilnih aspekata ovog mirovnog sporazuma. S ciljem da se olakšaju ove aktivnosti, sačinjena je odredba za ”Zajedničku civilnu komisiju” i njena prateća tijela i za ”Zajednički konsultacijski komitet”.

Aneks 11 - Sporazum o Međunarodnim snagama za policijske dužnosti
Osniva Međunarodne snage za policijske dužnosti (IPTF), u vidu operacije UNCIVPOL-a a na osnovu odluke Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih naroda, koje će koordinirati Visoki predstavnik. Snage imaju mandat da pomažu Stranama u pružanju ”bezbjednog i sigurnog okruženja za sve ljude”, na primjer, kroz nadgledanje i obuku.

UVOD

”Nakon mnogo decenija razvoja, otkrivamo najočiglednu istinu, a to je da ljudi predstavljaju i sredstva i cilj razvoja”[1]

1. Ovo je prvi Izvještaj o humanom razvoju (HDR - Human Development Report) u Bosni i Hercegovini (BiH). On predstavlja skroman početak jednog ambicioznog procesa postavljanja blagostanja građana Bosne i Hercegovine u centar interesa domaćih i međunarodnih kreatora politike. Njegova svrha je da inicira i ohrabri debatu u zemlji o centralnoj ulozi humanog razvoja u oblikovanju budućnosti zemlje, poslije razarajućeg rata, u konsolidovanju održive demokratije i trajnog mira. Namijenjen je vlastima i običnim ljudima, kao analitičko sredstvo za razvoj strategija koje će ujediniti ”srce i pamet” i jednih i drugih a za dobrobit svih. U zemlji koja se još oporavlja od ratnih razaranja i suočava sa fundamentalnim promjenama njenog političkog i ekonomskog sistema, značaj i pravovremenost ovog Izvještaja ne mogu se zanemariti.

2. Sa ovim Izvještajem, BiH, nova nezavisna država prolazi kroz bolno djetinjstvo koje slijedi nakon tegoba rađanja, pridružuje se preko stotini zemalja koje su godišnje pripremale izvještaje o humanom razvoju, uključujući sve zemlje koje su nastale nakon dezintegracije bivše Jugoslavije. Ovi izvještaji su za višestruku namjenu: fokusiraju se ne samo na ono što jeste, nego i na ono šta bi moglo i šta bi trebalo biti. Oni su iskustvo za upoznavanje stvarnog stanja, ali, što je još važnije, pomažu u identifikovanju problema i prioriteta i ohrabruju debate, čak i kontroverzne, o pravcu djelovanja koja treba poduyeti za unapređenje najdragocjenijeg nacionalnog bogatstva: ljudi.

3. Prije određivanja koncepta ”humanog razvoja”, važno je da se shvati da je sam koncept razvoja izložen intenzivnim analizama, subjekat žive međunarodne debate, čiji je cilj da uspostavi neophodni balans između ekonomski-orijentisanog i socijalno/humano orijentisanog pristupa razvoju. Napori na polju razvoja nisu zadovoljili očekivanja koja su pobudili u periodu poslije Drugog svjetskog rata. Teoretičari i praktičari sada slično govore o ”alternativnom razvoju”, a u zemljama Juga, gubljenje iluzija, vodi neke naučnike da razmišljaju o ”alternativama razvoju”.

4. U mnogim zemljama, proces razvoja se posljednjih decenija shvata kao izvor brojnih društvenih bolesti. U skoroj prošlosti, skoro univerzalno, materijalni napredak je toliko naglašavan da je štetio ljudskom blagostanju. Sada postoji rastuća svijest činjenici da je za trajan, pravedan i održiv razvoj potreban ‘razvoj ljudi, od strane ljudi, za ljude’.[2] U izgrađivanju puta za rekonstrukciju i razvoj, kreatori politike i javno mnijenje BiH moraju stalno da imaju na umu da su ljudski izvori najveće bogatstvo zemlje, da se budućnost mora graditi kroz participativni i demokratski pristup i da bi ljudi trebali da budu krajnji korisnici razvoja. Trostruka tranzicija pomenuta u uvodnom poglavlju ovog Izvještaja predstavlja zajedno i izazov i mogućnost. Izazov leži u poukama lekcija iz istorije i nalaženju pravih uzroka nesreće zemlje. Ako se odgovori tim izazovima, šansa za postavljanje temelja budućnosti mira i prosperiteta će biti još veća za BiH i za oba entiteta koji su osnovni činioci države.

KONCEPT HUMANOG RAZVOJA

5. U sedemdesetim i osamdesetim godinama, nakon nekoliko decenija velikih napora na polju razvoja, postalo je jasnije da ekonomski rast i modernizacija u velikoj mjeri, nisu bili adekvatni osnovi za eliminisanje siromaštva, a još manje za osiguranje jednakosti i socijalne pravde. Podržana rastućom sviješću o osnovnim ljudskim pravima i slobodama, počela su traganja za alternativnim modelima razvoja. Koncept humanog razvoja izrastao je iz shvatanja da ljudska dobrobit i kvalitet života trebaju da se traže na način koji osigurava ”najpotpuniji procvat ljudskog potencijala bez degradiranja, kvarenja ili uništavanja društva ili prirode.”[3] To je u centru pristupa održivog humanog razvoja (SHD - Sustainable Human Development).

---

1 Budimpeštanska izjava: ”*Humani razvoj u svijetu koji se mijenja*”, Budimpešta, 1987. god, str.7

2 Eho definicije ‘demokratske vlade’, Abrahama Linkolna

3 Vidi Goals, Processes and Indicators of Development (GPID), Projekat Univerziteta Ujedinjenih nacija, GPID Project Integration Group A, 1983, str.5

6. Uloga je Programa za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP) da izradi koncept. Dok potpuna, univerzalno prihvaćena definicija humanog razvoja tek treba da se razradi i da se odredi njen obuhvat i okviri, postoji opšta saglasnost da je to ideja za koju je došlo vrijeme. Koncept koji je definisao UNDP afirmiše "proces proširivanja izbora ljudi i nivo blagostanja koji postižu su u jezgru ideje o ljudskom razvoju... takvi izbori nisu ni konačni niti statični. Ali bez obzira na nivo razvoja, za ljude su tri izbora osnovna, da imaju dug i zdrav život, da uče i da imaju pristup izvorima potrebnim za pristojan standard života."[4]

7. U primjeni ove definicije nije osnovno rigidno da se ustanovi, dužinu života ili pravi standard zdravlja ili edukacije ili, uspostaviti kriterije za 'pristojan' standard življenja. Ono što je krucijalno, ipak je to, da su ljudi slobodni da biraju, da se njihovi izbori poštuju i da su u stanju proširiti ih što je humanije moguće. Centralni cilj koncepta humanog razvoja jeste da stavi ljude - njihove potrebe, njihove nade, njihove izbore - u centar razvojnih napora.

8. Zdravlje, edukacija i zaposlenje su tri osnovna konstitutivna elementa humanog razvoja. Ali, koncept nije nužno ograničen samo na njih: "Drugi izbori, visoko vrednovani od strane mnogih ljudi, kreću se od političke, ekonomske i socijalne slobode do mogućnosti da se bude kreativan i produktivan i da se uživa samopoštovanje i zagarantovana ljudska prava..."[5]

9. □irom svijeta u zemljama Juga i Sjevera, naglasak se danas, polako ali sigurno, prebacuje sa ekonomskog rasta na ljudski razvoj. Ovo prvo nije samo sebi dovoljno, već predstavlja sredstvo postizanja ovog drugog. Poruka je jasna: "Kreatori politike - često opsjednuti kvantitetom rasta - trebali bi umjesto toga biti veoma svjesni njegovog kvaliteta."[6] Poruka takođe upućuje na neka jedostavna, praktična pitanja: □ta bi trebalo misliti o pojedincu koji je bogat ali nesrećan i neispunjen? Ili o društvu koje je moćne, ali je većina njegovih članova frustrirana? Ili o državi koja veoma podržava ekonomski rast ali nema tako jaku socijalnu politiku? Ovo su neka pitanja koja se neizbježno otvaraju u kontekstu održivog humanog razvoja. Odgovori na njih moraju se naći u svjetlu specifičnosti zemlje i njenih građana.

10. Postoje četiri osnovna principa koja određuju implementaciju koncepta ljudskog razvoja:

i. jednakost koja podrazumijeva jednak pristup mogućnostima;
ii. održivost koja zahtijeva solidarnost sa budućim generacijama;
iii. produktivnost koja uključuje ulaganje u ljudske izvore i makro-ekonomsko okruženje koje omogućava pojedincima da dostignu svoj maksimalni potencijal i
iv. osnaživanje koje omogućava ljudima da dostignu nivo razvoja koji im omogućava da sprovode izbor zasnovan na slobodnoj volji."[7]

Ovi principi najbolje će se ostvariti kada se, u demokratiji, država i civilno društvo uzajamno podržavaju. U BiH, jačanje civilnog društva, posebno putem podrške domaćim nevladinim organizacijama (NVO-i), je od primarnog značaja. Pristup opštem razvoju zemlje od strane NVO-a treba da bude na osnovnom nivou zajednice tako da principi jednakosti, održivosti i osnaživanja budu u cjelini ostvareni.

BIH U KONTEKSTU HUMANOG RAZVOJA

11. Kao i mnoge druge bivše socijalističke zemlje, BiH se nalazi na raskršću između borbe da zadovolji "osnovne potrebe" ljudi, te težnje da osigura rast i razvoj u makro-ekonomskoj perspektivi. Pronalaženje srednjeg puta nije lako. Sama tranzicija iz rata u mir i iz konflikta u mirnu ko-egzistenciju je kolosalna promjena koja zahtijeva volju, upornost i usredsređenost, a čega u sadašnjim okolnostima ima nedovoljno. Rekonstrukcija i rehabilitacija nisu, međutim, teški koliko je teška tranzicija iz socijalizma u demokratiju, iz centralizovane ekonomije u slobodno tržište, obnova društva kao i moralnih osnova ratom rascijepljenog društva. Na ovom putu je malo smjernica i još manje iskusnih vodiča koji mogu pomoći.

12. U smislu humanog razvoja, BiH je slučaj sui generis. Prvo, veliki je broj otežavajućih faktora elaboraciji i implementaciji integrišuće i cjelovite politike zemlje. Među njima je prvenstveno činjenica da su komponente paradigme humanog razvoja u nadležnosti dva entiteta. Drugo, BiH ima posebno kompleksan sistema upravljanja. To je zemlja koja je, u pogledu populacije, manja od prosječnog grada srednje veličine, a ima više premijera, ministara i centara moći nego većina glavnih gradova. Zatim, politika i proces donošenja odluka kao i njihovo ostvarivanje nisu u skladu. Treće, rat je radikalno promijenio demografsku sliku zemlje koju, karakterišu masovna unutrašnja raseljenja stanovništva, ogroman broj izbjeglih vani čiji je povratak otežan brojnim preprekama, nastavak "odliva mozgova" uzrokovan, na kraju krajeva, ratom i ekonomskim i političkim uslovima. Svi ovi faktori ne doprinose stvaranju povoljne klime za zdrav human razvoj. Konačno, kao i mnoge druge bivše socijalističke zemlje, BiH slijedi makroekonomski pristup održavan stranom, bilateralnom i multilaterarnom pomoći i određen konvencionalnim pristupom usmjerenim na rast. Infrastruktura ima prioritet nad ljudskim potencijalima. Ekonomska politika

4 Za više detalja vidi: "Global Human Development Report," 1990 UNDP-a
5 Ibid, uvod
6 Vidi: Global Human Development Report, 1996, UNDP kao i izvještaj za 1998. god, koji koncept humanog razvoja približava ljudskim pravima, opštoj dobrobiti, jednakosti i održivosti.
7 HDR, 1990, UNDP.Op i

ima kontrolu nad socijalnom politikom. Dugoročni interesi zemlje trpe zbog kratkoročnih koristi i materijalna dobra imaju veću podršku nego ljudska bića.

13. U toku perioda koji se razmatra u ovom Izvještaju, BiH je uveliko zavisila od međunarodnih stabilizacionih snaga za njenu unutrašnju i vanjsku sigurnost; od strane pomoći za njenu ekonomsku stabilnost; od strane podrške za njenu političku stabilnost i od stranog nadzornog tijela da osigura poštene i slobodne izbore. Mir je uspješno nametnut spolja, ali tek treba da se konsoliduje iznutra. Dok se zemlja borila da redefiniše svoj identitet, njeni ljudi su psihološki živjeli u prošlosti tražeći bolju budućnost. Pokušavajući da zaborave, bili su odlučni u tome da ne zaborave. Užasi koje su preživjeli učinili su proces katarze bolnim. U okruženju koje je bilo mješavina nade i beznađa, neizbježno je trpio "humani razvoj". Trebao je biti prioritet. Nažalost, nije to bio.

ULOGA MEĐUNARODNE ZAJEDNICE I ORGANIZACIJA

14. Međunarodna zajednica odigrala je odlučujuću ulogu u opstanku države Bosne i Hercegovine. To je zemlja sa dugom istorijom i dugim pamćenjem. Ima najveći broj stranaca per capita. Ljudi BiH gledali su na strance sa mješavinom zahvalnosti i povrijeđenosti. Zahvalnost jer bez strane pomoći njihov opstanak i dobrobit bi bili ugroženi; povrijeđenost zbog sindroma zavisnosti i svijesti o tome da strana pomoć nije niti održiva, a ni poželjna u dugom periodu. To je dobro jer bi trebalo ohrabriti nezavisnost, obnoviti povjerenje i olakšati definisanje odgovarajućih izlaznih strategija za međunarodne organizacije koje daju pomoć.

15. ¬esto se govori da međunarodne organizacije na scenu dolaze prekasno, a ostaju predugo. Bilo kako bilo, njihova uloga je vitalna. U toku rata, njihov doprinos je bio značajan. Poslije rata, njihov napor na građenju mira trebao bi takođe biti jednako značajan. Tranzicija od pomoći u kriznoj situaciji ka razvoju rijetko je lagana i bez problema. Ponekad, konkurentni mandati međunarodnih organizacija se udružuju sa birokratskim ponašanjem, ili u drugom slučaju, međunarodna i nacionalna birokratija se sukobljavaju, a kooperaciju zamjenjuje konkurencija. Ovi fenomeni bili su prisutni u BiH kao i u drugim sličnim situacijama. UNDP treba da odigra posebnu ulogu u ograničavanju negativnog uticaja na međunarodne napore, ne samo zbog prirode njegovog mandata nego i zbog toga što su njegovi predstavnici u isto vrijeme i koordinatori UN sistema u zemlji.

16. Regionalne organizacije u BiH igraju mnogo važniju i odlučniju ulogu nego što je obično slučaj u sličnim situacijama drugdje u svijetu. To je multi-dimenzionalna uloga, koja se kreće od vojnih i sigurnosnih aspekata izgradnje mira do političke stabilnosti i materijalne pomoći. Ovo je veoma dobrodošlo jer proširuje obim Poglavlja VIII Povelje Ujedinjenih naroda vezano za Regionalne mjere.

17. U smislu dugoročne strategije i održivog razvoja BiH, možda najvažnija uloga je ona nevladinih organizacija. Vezana je ne samo za jačanje civilnog društva i konsolidovanje demokratije nego i za ekonomski i socijalni razvoj. Važno je, međutim, da se mreža lokalnih NVO snažno podrži i ojača, a na međunarodnim NVO je da osiguraju da domaće NVO budu sposobne da preuzmu, nastave i unaprijede njihov rad. Najefikasniji način da se to uradi je kroz izgradnju lokalnih kapaciteta.

18. Ojačavanje i osposobljavljanje su dva ključna koncepta održivog razvoja. Ljudi se, kao fokus svih razvoja, moraju osnažiti da bi napravili dobar izbor i poduzeli odgovarajuće akcije. Ali, ojačavanje gubi svoj značaj ako ljudi nisu osposobljeni da koriste svoju moć na skladan i produktivan način. Otuda i potreba za izgradnjom lokalnih kapaciteta koja je bila i ostala briga Nezavisnog biroa za humanitarna pitanja (IBHI) i koja je navela IBHI da preuzme odgovornost za pripremu ovog Izvještaja. Ljudski razvoj je mjerilo pomoću kojeg se može odrediti brzina napretka i izgledi za budućnost. Humani razvoj je praksa ojačavanja i osposobljavanja a izgradnja lokalnih kapaciteta je ključ njegovog uspjeha. Prvi HDR BIH, i pored njegovih ograničenja, zamišljen je kao katalizator sadašnjih i najava budućih napora.

STRUKTURA OVOG IZVJEŠTAJA

19. Izvještaj je podijeljen na tri dijela, tri odvojena tematska područja. Dio I daje informacije o stanju i analizu situacije i potrebe o kojima se treba razmišljati da bi humani razvoj bio uspješno ostvaren u BiH. Bez naglašavanja glavnih karakteristika političke i ekonomske scene, pravac u kome aktivnosti humanog razvoja trebaju biti usmjereni treba uključiti i prepreke koje se mogu pojaviti, a ne mogu unaprijed odrediti. U toku perioda koji se razmatra, BiH je prolazila kroz višestruku tranziciju; iz rata u mir, od pomoći u kriznoj situaciji do pomoći za razvoj, od centralno planske ekonomije do slobodnog tržišta i, najvažnije, iz socijalizma u demokraciju. Ovim izazovima, od kojih bi bilo koji mogao da angažuje punu pažnju kreatora politike, BiH je bila simultano izložena što je zemlju dovelo u vjerovatno jedinstvenu poziciju. Osim pitanja tranzicije, ekonomije i upravljanja, odabrani su siromaštvo i ogromni problemi socijalne zaštite da bi se kompletirao opis. Okoliš je nakon velike debate uključeno kao poglavlje, zbog toga što bilo koji pristup orjentisan na budućnost mora sadržavati okoliš u sebi, a ne kao dio drugih tema.

20. Dio II, centralni dio ovog Izvještaja, posvećen je osnovnim komponentama koncepta humanog razvoja, npr. zdravlje, edukacija, i zaposlenje. Ove teme će ostati konstanta u svim budućim izvještajima o humanom razvoju. Za nadati se da će se vremenom, sa dostupnošću novih i pouzdanih podataka, sadržaj znatno poboljšati.

21. Dio III posvećen je specifičnim grupama ljudi koji zajedno čine više od dvije trećine populacije BiH. Zajedno, oni zemlji daju, u ovo vrijeme, poseban karakter

koji otežava napore na humanom razvoju u neposrednoj budućnosti. Izazov leži u preobražaju ovih teškoća u motiv za nove ideje i inovaciju. Ovo je posebno važno kod problema izbjeglica i interno raseljenih lica bez čijeg rješavanja nije moguće ozbiljno poduzeti cjelovite aktivnosti na humanom razvoju u zemlji. Poglavlje o ženama uključeno je zbog posebnosti poslijeratne situacije i zato što one čine većinu stanovništva. Tu se ne razmatraju detaljno problemi roda, relativno nove teme u BiH društvu. Nadamo se, međutim, da će naglašavanje problema žena u BiH u ovom Izvještaju voditi cjelovitoj debati u zemlji, o problemima roda. Poglavlje o starijim osobama, također je uključeno zbog posebnosti situacije i očekivanja da će to poslužiti kao uvod u 1999, međunarodnu godinu starijih osoba.

22. Na izbor tema obrađenih u ovom Izvještaju uticali su specifičnosti sadašnje situacije u BiH kao i vremenska ograničenja, nedostupnost adekvatnih podataka i potreba da Izvještaj bude što precizniji. Svako poglavlje prati serija zaključaka (ukupno 64), što može biti tumačeno, gdje je potrebno, i kao preporuka za buduću akciju.

23. Proces pripreme ovog Izvještaja imao je četiri faze. U prvoj fazi, nakon utvrđivanja tematskog sadržaja Izvještaja, odabrani su eksperti iz oba entiteta za svaku temu i poduzete su aktivnosti na prikupljanju podataka i praktičnim istraživanjima. U drugoj fazi, eksperti su podjeljeni u male radne grupe i radili su pojedinačno i po grupama na svakom poglavlju. U tećoj fazi prve verzije tekstova su diskutovane na više sastanaka cijelog ekspertnog tima te je utvrđena konačna verzija teksta. U četvrtoj fazi ona je na sastancima tima razmatrana kao cjelina. Na osnovu sugestija iz diskusije tekst je dopunjen, te diskutovan na sastanku grupe konsultanata koju su činili eminentni profesori, političari i naučnici, a koji prethodno nisu učestvovali u izradi teksta. Ne utičući na nezavisnost rada, uža grupa IBHI/UNDP osoblja obezbjeđivala je pomoć i podršku tokom ovog procesa. Ovo je Izvještaj domaćih eksperata za sve ljude u BiH tako da zajednički mogu graditi bolju budućnost za svoju zemlju.

24. Očito, ovaj Izvještaj ima svojih slabosti. Na primjer, dio III trebao je uključiti poglavlje o mladima. Oni su i trebali bi biti primarni cilj humanog razvoja, jer su lično zainteresovani za budućnost. Kao i ostali dio populacije, i oni su također bili žrtve rata i ostaju žrtvama situacije koja je njegova posljedica. Negativni efekti su, danas, vidljivi u polju edukacije i zaposlenja.

25. Možda najvažnije očekivanje od ovakvog Izvještaja je dostupnost i pouzdanost podataka o širokim aspektima humanih i socijalnih pitanja. U nekoliko poglavlja ovog Izvještaja to manjka. Osnovno je da, prvom prilikom, vlada, međunarodne organizacije i donatorska zajednica poduzmu usklađene napore za definisanje i jačanje sistema prikupljanja podataka i statističkih službi koji, sam po sebi, mora proći kroz tranziciju od socijalizma u demokraciju, iz manipulacije u transparentnost. Vrijeme je važno pošto će i politika i proces donošenja odluka i dalje trpiti bez pouzdanih i odgovarajućih podataka.

26. Slijedeća slabost Izvještaja je odsutnost Indeksa ljudskog razvoja (HDI) za BiH, što se također može objasniti problemom raspoloživosti podataka. Ovaj Izvještaj mogao je biti bolji da je bilo više vremena za njegovu izradu. Veoma je malo vremena posvećeno njegovoj pripremi u poređenju sa vremenom utrošenim da bi se donijela odluka da se Izvještaj pripremi i vremenom provedenim na pregledu njegovog sadržaja.

27. Bez obzira na slabosti ovog Izvještaja, veliko je zadovoljstvo što je IBHI bio uključen u njegovu pripremu. UNDP i IBHI namjeravaju da osiguraju veliku afirmaciju za prvi HDR BiH i podstaknu debatu širom zemlje o temama kojima se on bavi. Mi vjerujemo da će to voditi bolje informisanom javnom mnijenju i promjenama politike, i da će, uz to pomagati boljem utvrđivanju prioriteta zemlje. Nadamo se, iznad svega, da će to unaprijediti dobrobit ljudi, što je, na kraju krajeva, temelj koncepta humanog razvoja.

28. Ovaj Izvještaj bio je moguć zahvaljujući dragocjenom doprinosu mnogih eksperata iz oba entiteta BiH. Bilo je zadovoljstvo vidjeti ih kako rade zajedno na objektivan, neutralan i konstruktivan način, inspirisani zajedničkim ciljem izgradnje bolje budućnosti za ljude BiH. Veoma zahvaljujemo za vrijedan doprinos Zavoda za statistiku FBiH i RS kao za aktivnu podršku i ohrabrenje zvaničnika centralne, kao i entitetskih vlada kojih je previše da bi se imenovali.

I DIO

I. BiH humani razvoj: Opšti podaci (str. 17)
II. Mirovni proces i trendovi u upravljanju (str. 21)
III. Ekonomska rekonstrukcija, tranzicija i održivi humani razvoj (str. 29)
IV. Trendovi siromaštva i socijalna zaštita (str. 37)
V. Okoliš (str. 45)

I. BiH I HUMANI RAZVOJ: OPŠTI PODACI

"...spasiti generacije koje dolaze od pošasti rata...
obnoviti vjeru u fundamentalna ljudska prava, u dostojanstvo i vrijednost ljudskog bića, u jednaka prava muškaraca i žena...
unaprijediti socijalni progres i bolje standarde života u većoj slobodi...
i za te svrhe
primjenjivati toleranciju i živjeti skupa u miru jedni s drugima kao dobri susjedi..."

Povelja Ujedinjenih naroda, Preambula

UVOD

Ova glava pokazuje da današnji problemi u BiH nisu samo rezultat rata već i ubrzanog opadanja bivšeg socijalističkog sistema u prijeratnom periodu. Stoga je tranzicija BiH ekonomije i društva preduslov za uspjeh postratne obnove. Tranzicija u BiH je trostruka: od rata ka miru, od primarne velike međunarodne pomoći ka održivom razvoju i od planski kontrolisane ekonomije i jednopartijskog sistema ka slobodnoj tržišnoj ekonomiji i demokratiji. Stoga je BiH specifičan slučaj. Razmatranje posljedica rata pokazuje da će znatno teže biti otkloniti socijalne i humane posljedice od onih materijalnih. Zbog toga je socijalna rekonstrukcija od najvećeg značaja, posebno u kontekstu humanog razvoja.

1. HUMANI RAZVOJ: PRIJERATNA SITUACIJA

1.1. Prije rata (1992-95) Bosna i Hercegovina je po svim pokazateljima bila srednje razvijena evropska zemlja čijih je oko 4,4 miliona stanovnika imalo GDP per capita blizu 2.400 USD. Javne službe, posebno zdravstvo, obrazovanje, socijalna zaštita, kultura imali su veoma razvijenu infrastrukturu i kapacitete.

BiH je bila je bila jedna od šest ravnopravnih republika SFRJ sa zakonskom i finansijskom autonomijom poslije ustavne reforme 1974 u oblastima socijalne zaštite, zdravstva, zapošljavanja, penzionog sistema, etc. U oblasti ekonomije postojao je stalni konflikt između procesa decentralizacije i centralizacije posebno povodom mjera ekonomske politike. U osnovi BiH je bila cjelovita, ekonomska i socijalna zajednica.

Tada razvijeni "liberalni socijalizam" kroz sistem samoupravljanja omogućavao je izvijesnu lokalnu samoupravu te partijski "kontrolisanu demokratiju". To, međutim, nije značilo i zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda, kao što su sloboda mišljenja, govora, udruživanja itd.

Sa druge strane, sistem samoupravljanja veliki je dio odgovornosti za socijalnu zaštitu, zdravstvo i obrazovanje "prebacio" na preduzeća. To je zamagljivalo odnose između ekonomske i poslovne funkcije preduzeća i njegove socijalne funkcije. Najčešće na štetu obje.

1.2. BiH je, kao i ostale ex-jugoslovenske republike, već tokom 80-tih u važnim parametrima ekonomskog i socijalnog razvoja pokazivala realno stanje, neefikasnost ekonomije i veliki nesklad između ekonomskih/proizvodnih kapaciteta i prerazvijene infrastrukture, zajedno sa širokim pravima u sferi javnih službi i socijalne politike.

Postalo je jasno da se živjelo bolje nego što se objektivno, ekonomski, moglo. Osnovne kategorije humanog razvoja za mnoge od njih, pokazale su se veoma krhkim. Jednakost je sve više postajala jednakost na sve nižem nivou ostvarivanja svih ljudskih potreba; održivost je tražila finansijsku podršku iz inostranstva dovodeći sam pojam u pitanje; produktivnost se pokazivala mnogo manjom nego se mislilo dok su osposobljavanje i kreativnost pojedinaca gubili ličnu motivaciju temeljnim poremećajem društvenih vrijednosti i stabilnosti. Ostvareni kvalitet života u ranijim periodima suočio se sa svojim vještačkim temeljima i naglo, početkom 90-tih, počeo opadati.

1.3. Da je Izvještaj o humanom razvoju u BiH, po uobičajenoj metodologiji, sačinjen 1991, on bi pokazao sasvim zadovoljavajuće rezultate, "ružičastu" sliku. Ta slika ne bi bila realna jer ne bi pokazala odsustvo real-

ne ekonomske osnove i efikasnih mehanizama održanja niti zdravstva niti obrazovanja. Ne bi pokazao da je nivo GDP per capita rezultat prethodne, decenijske finansijske injekcije iz inostranstva a ne održivog rasta. Uz to ne bi pokazao ni unutrašnju logiku narastajuće socijalne i ekonomske krize i sistemsku neefikasnost koja je neumitno vodila padu.

Naravno, mnogo toga u BiH bilo je dobro. Nivo obrazovanja ili infrastruktura zdravstvene i socijalne zaštite važna je osnova, u materijalnom obliku, bitnih činilaca humanog i održivog razvoja. Najvažnije, ljudski resursi bili su snažni i obrazovani da budu potencijalna poluga novog razvoja.

Stoga ovaj Izvještaj o humanom razvoju za BiH 1998. nastoji izbjeći drugu krajnost u odnosu na hipotetički izvještaj o stanju 1991, potpuno "crnu sliku" stanja humanog razvoja. Da bi to ostvario, usmjeren je na kritičko ispitivanje procesa u važnim sektorima ekonomskog i socijalnog života od 1991. do 1998. ističući probleme od suštinskog značaja za budućnost. Nastoji dati realnu sliku u dinamičkom smislu a ne samo statični presjek situacije u određenom vremenskom odsječku.

To i jeste specifičnost ovog Izvještaja, jer bez razumijevanja procesa ne može se sagledati stvarna slika danas niti trendovi sutra. Zato se u svim poglavljima pokušava pratiti ovakav pristup sa naglaskom na mogućnosti unapređenja humanog i održivog razvoja.

1.4. Time se napuštaju tri neobično prisutna, a ničim dokazana stereotipa o BiH u 90-tim.

1.4.1. Veliki problemi zemlje, posebno u kategorijama humanog razvoja nisu počeli s ratom, postojali su i ranije u sve manje prikrivenoj formi, dok ih je rat samo zaoštrio.

1.4.2. BiH se ne može, u ekonomskom i socijalnom smislu, samo obnoviti, ona se mora promijeniti. Ubrzana tranzicija ka punoj tržišnoj ekonomiji, konsolidacija demokratije i civilnog društva, konzistentan pravni sistem, te odgovarajući mehanizmi njihove realizacije su preduslovi za obezbjeđivanje blagostanja građana nove države.

1.4.3. Treći stereotip, uobičajen kod onih koji ne poznaju zemlju, odnosi se na shvatanje da u BiH sve treba početi od nule i da je zemlja na početku razvoja. U realnosti postoje veliki domaći ljudski i materijalni potencijali, sposobni da u novim uslovima, uz promišljene politike i početnu podršku, relativno brzo daju značajne rezultate.

2. POSLJEDICE RATA

2.1. Posljedice četverogodišnjeg rata u BiH su dramatično velike i nemjerljive. Još uvijek ne postoje potpuno pouzdani podaci o mjerljivim posljedicama, a nemjerljive se niko ne usuđuje ni da procjenjuje.

Procijenjeno je da je poginulo ili nestalo 258.000 stanovnika BiH što znači da je izgubljeno 5,9% predratnog stanovništva[1]. Neke druge procjene govore da broj poginulih, nestalih i povećana smrtnost iznose 269.800 stanovnika (od toga, Bošnjaka 152.900, Srba 72.350, Hrvata 31.060 i ostalih 13.500)[2]. U okviru ovoga interesantno je pomenuti da je po podacima državne komisije za traženje nestalih osoba do sada prijavljena 27.371 osoba kao nestala. Po podacima Međunarodnog Crvenog krsta nestalo je 19.000 osoba.[3]

Tokom rata najviše osoba bilo je raseljeno u 1995. kada je cifra iznosila 1.282.000, da bi procjena raseljenih lica za kraj 1997. bila 866.000, kao i procjena da će taj broj tokom 1998. biti 816.000.[4]

Izbjeglica, stanovnika BiH u drugim zemljama na kraju rata bilo je 1,2 miliona, sada se procjenjuje da je 712.555 od ukupnog broja izbjeglica našlo trajno rješenje u inostranstvu, a da je 611.969 izbjeglica bez trajnog rješenja te, su vjerovatni povratnici[5]. Oko 50% stanovništva BiH iz 1991. promijenilo je prebivalište.

2.2. Direktne materijalne, ekonomske štete procjenjuju se na 50-60 milijardi USD, od toga je 20 milijardi USD šteta na proizvodnim kapacitetima.[6] Uz ovu postoji više procjena koje, uzimajući u obzir i izgubljeni GDP od 1992. do danas, što je mjerljiva indirektna šteta, govore o direktnim i indirektnim štetama od oko 100 milijardi USD.

Indirektne štete druge prirode, destrukcija sistema vlasti i upravljanja, prekid u obnavljanju i razvoju znanja i tehnologije, odliv kvalifikovane radne snage i stručnjaka, itd., iako su nemjerljive, svakako su veoma velike.

Destrukcija društva, socijalnih veza, tolerancije i suživota, raspad porodica i malih zajednica te opšti krah društvenih vrijednosti i normalnog života, najtragičnija su posljedica rata, koja se ne može otkloniti za kratko vrijeme. Mnogo će teže biti rekonstruisati društvo nego mostove i puteve.

2.3. "Brain drain / odljev mozgova" svakako je jedna od najtežih, specifičnih, posljedica rata. U BiH se javlja u više oblika:

2.3.1. U izbjegličkoj populaciji veliki dio njih su lica sa visokim kvalifikacijama. Gori dio situacije čini činjeni-

1 Po procjenama Zavoda za javno zdravstvo FBiH.

2 Po procjeni iz neobjavljene studije D. Ilijasa Bošnjovića i grupe istraživača: Demografske promjene u Bosni i Hercegovini od 1991 do 1998. Vidi u: MFB, Dokument br. 1. "Povratak prognanih i raseljenih kao uvijet opstanka Bosne i Hercegovine", Sarajevo, januar 1999.

3 Vidi Helsinški komitet za zaštitu ljudskih prava u BiH: Izvještaj o stanju ljudskih prava u BiH, januar - decembar 1998, Sarajevo, decembar 1998.

4 Vidi UNHCR: The State of Worlds Refugees, pub. Oxford University Press, 1995. i UNHCR: Operacija povratka 1998...

5 Vidi UNHCR: Položaj izbjeglica u svijetu u potrazi za rješenjima, 1995. i UNHCR: Stanovništvo koje se tiče UNHCR-a 1997, Statistički pregled, 1998.

6 UNDP: Reconstruction, Reform and Economic Management in Bosnia & Herzegovina, Vienna, January, 1997.

ca da su upravo oni obezbijedili trajna rješenja u drugim zemljama te se, vjerovatno, nikada neće vratiti. Tome treba dodati da se neće vratiti ni onaj dio izbjegličke populacije koji je napustio zemlju u školskom uzrastu, koji je u izbjeglištu stekao fakultetsko obrazovanje i koji se također, vjerovatno, neće vratiti u velikom broju.

2.3.2. Kod raseljenih lica udio visokokvalifikovanih osoba je znatno manji. Kvalifikovana raseljena lica, mada su unutar BiH, po pravilu uopšte ne rade ili rade sasvim neadekvatne poslove.

2.3.3. Odljev mozgova u svom klasičnom vidu javljao se i tokom rata, intelektualci su odlazili ne registrujući se kao izbjeglice, već, koristeći sopstvene veze, kao privremeno zaposleni, kako bi kasnije postali useljenici u zemljama boravka. Paradoksalno, poslije potpisivanja Opšteg mirovnog sporazuma taj proces je snažno eskalirao. Procijenjeno je da je ukupan broj iseljenih iz BiH u periodu 1996 - 1998. bio 42.000 od kojih su skoro svi visokokvalifikovana lica i njihove porodice[7]. Nezvanično se procjenjuje da je u proceduri dobijanja dozvola za iseljenje od zemalja primalaca, sada više desetina hiljada stanovnika BiH.

Odljev mozgova potencijalno je najopasniji faktor otežavanja obnove BiH u socijalnom i ekonomskom pogledu. Posebno zabrinjava činjenica da problem narasta poslije rata, umjesto da se smanjuje. Skoro da ne postoji svijest o ovome nacionalnom ”krvavljenju” kod političara i onih koji žele napredak zemlje. Ako se trend ne promijeni, moguće je da ”odlazak” iz zemlje postane veći problem nego ”povratak”.

2.3.4. Dodajući svemu pomenutom, velike probleme u funkcionisanju državnih institucija, političku nestabilnost i čestu neefikasnost međunarodne zajednice, period humanog oporavka biće produžen.

3. TROSTRUKA TRANZICIJA U POSLIJERATNOM PERIODU

3.1. Implementacija Opšteg mirovnog sporazuma potpisanog u decembru 1995., u osnovi je tranzicija od rata ka miru. Taj proces, uz snažnu podršku međunarodnih snaga u vojnom, civilnom, ekonomskom i humanitarnom/socijalnom aspektu, napreduje, ali sporo. Očigledno je da će trajati duže nego se očekivalo i jasno je da bi bez međunarodne podrške bio izložen ogromnim rizicima. Sa stanovišta humanog razvoja, važno je razumjeti da je BiH još uvijek ”nedovršena država”, na državnom kao i na entitetskom nivou institucije ne funkcionišu na zadovoljavajući način i nisu se u praksi dokazale. Neke važne odrednice Opšteg mirovnog sporazuma nisu realizovane, povratak na primjer. Politički faktor dominira socijalno-ekonomskom scenom i tek predstoje zadaci određivanja pravih prioriteta zemlje.

Sa praktičnog stanovišta ovog Izvještaja, bar razvoj baze statističkih podataka treba što prije biti obezbijediti. Bez pouzdanih podataka, tako rijetkih u većini ex-socijalističkih zemalja, proces utvrđivanja politika i odlučivanja je težak ili nemoguć.

3.2. BiH je jedan od najvećih primalaca međunarodne pomoći u različitim oblastima. Koliko god stanovništvo BiH ne bi preživjelo ratne godine niti bi se život normalizovao bez međunarodne pomoći i podrške, mora se paziti da međunarodna pomoć ne dovede do sindroma zavisnosti. Zato je nesmetana i brza tranzicija od pomoći u kritičnoj situaciji ka održivom razvoju od najvećeg interesa za samu zemlju kao i osposobljavanje domaćih potencijala i izgradnja institucija.

Ključni je faktor za prelaz na stanje samoodrživosti društva i njegovog razvoja, temeljna promjena svijesti i načina mišljenja lidera i stanovništva. Kao što se u vrijeme socijalizma od svemoćne države i partije očekivalo da riješi sve probleme građana, preduzeća i lokalnih zajednica, izgleda da je u svijesti većine ljudi u BiH ulogu novog patrona, umjesto bivše države, dobila tzv. međunarodna zajednica. Od nje se očekuje rješenje problema dok domaća energija ostaje sputana, lideri i stanovništvo pasivni.

Iz ”krize zavisnosti” BiH može izaći samo ”radikalnom” promjenom i načina mišljenja i sistema u svim njegovim segmentima. Tako će se stanovnici BiH ”probuditi” i preuzeti odgovornost za sopstvenu sudbinu.

3.3. Tranzicija od planski kontrolisane ekonomije i političkog monopola ka slobodnoj tržišnoj ekonomiji, demokratiji i civilnom društvu, ključna je karika za uspjeh u budućnosti i pomenute procese tranzicije. BiH istovremeno mora da rješava probleme posljedica rata i da obezbijedi bazične promjene u ekonomskom i političkom sistemu. Ali činjenica je, također, da je BiH zemlja u tranziciji, u kojoj je sama tranzicija, indirektno i direktno, finansijski podržana iz inostranstva; da su sva važna pitanja politike i upravljanja uslovljena inostranim savjetima i da će međunarodna pomoć, koja je pomogla stanovništvu da preživi, i dalje biti potrebna kako bi omogućila zemlji da stane na svoje noge. Važno je, međutim, promijeniti pristup, od pomoći ka samoodržanju, od zavisnosti ka samodovoljnosti.

4. SOCIJALNA REKONSTRUKCIJA I HUMANI RAZVOJ

4.1. Pažnja međunarodnih organizacija, čiji je doprinos normalizaciji života u BiH veoma veliki, uglavnom je usmjerena na institucionalne aspekte normalizacije funkcionisanja složene državne strukture i makro-ekonomsku rekonstrukciju, prije svega infrastrukture.

Zanemaruje se važniji segment, neophodnost ”rekonstrukcije” BiH društva na lokalnom, bazičnom nivou. I lideri i obični ljudi, muškarci i žene, moraju promijeniti način mišljenja i radne navike da bi riješili probleme koje imaju. Bez pristupa i ponašanja okrenutih bu-

7 Vidi, dr. Ilijas Bošnjović, ibidem.

dućnosti, neće biti ni budućnosti vrijedne da se ka njoj teži.

4.2. Podrška razvoju civilnog društva i njegovih, ka ljudima orijentisanih komponenata, neophodna je kako bi se obnovili povjerenje i tolerancija i novim društvenim ambijentom i pomirenjem zaštitili povratnici; da zaštita ljudskih prava postane prioritet svakog pojedinca i grupe, odnosno, da se ugrožene grupe pomognu i solidarnošću komšija. Istovremeno, bez obnove društvene zajednice ne može se unaprijediti ni okruženje za ekonomsku rekonstrukciju. Razvoj ekonomije i dobre uprave jedna su strana medalje. Drugu čini socijalna rekonstrukcija i civilno društvo. Medalja bez obje strane nema vrijednosti, a zanemarivanje dobrobiti za ljude može dovesti u pitanje sve napore na konsolidaciji mirovnog procesa i održivom razvoju. U ovom kontekstu koncept humanog razvoja mora odigrati ključnu ulogu. Nezavisno od postojećih problema i neizvjesnosti, potencijali za uspješan humani razvoj postoje u zemlji i čekaju da budu istraženi.

5. ZAKLJUČCI

5.1. Socijalna rekonstrukcija mora biti zasnovana na principu ”održivog razvoja”. Kamen temeljac trajnog mira i djelotvorne socio-ekonomske i političke tranzicije leži u osposobljavanju pojedinca u društvu, izgradnji mikro i makro ekonomije i unapređenju nevladinih, lokalnih organizacija i organizacija zajednice kao poluga razvoja.

5.2. Međunarodne i druge organizacije koje djeluju u sferi socijalne rekonstrukcije moraju shvatiti da nije poželjno ni primjereno da djeluju ili da izgleda da zamjenjuju vlasti u BiH. Politika i praksa ovih organizacija mora biti vođena duhom ”nesebične pomoći”, jačajući lokalne ljudske, institucionalne i vladine kapacitete, kreirane da napokon eliminišu potrebu za međunarodnom pomoći.

5.3. Zamjena inostranog osoblja u međunarodnim organizacijama sa lokalnim osobljem mora se odvijati bržim tempom. Smanjivanjem međunarodne radne snage, na planski i organizovan način, treba da bude ključna crta planiranja organizacionog menadžmenta. Do kraja 1999, bar pola zaposlenih u međunarodnim vladinim i nevladinim organizacijama trebaju biti građani BiH, s povečanjem na 75% u 2000 g. i 90% u 2001 g. Ovi ciljevi mogu se postići jedino ako donatorska zajednica i trenutno zaposleno strano osoblje poduzme djelotvorne mjere pomažući izgradnju domaćih sposobnosti i kapaciteta, unapređujući programe internog treninga i postepeno prenoseći ovlaštenja i odgovornosti na lokalno osoblje, te na taj način obezbjeđujući mirnu primopredaju.

II. MIROVNI PROCES I TRENDOVI U UPRAVLJANJU

”Mir je dnevni, sedmični, mjesečni proces, postepeno mijenjanje mišljenja, polagano razaranje starih barijera, tiha izgradnja struktura.”

John F. Kennedy,
Obraćanje UN-u, 1963.

UVOD

Ova glava razmatra rezultate primjene Mirovnog sporazuma, posebno Ustava BiH (Aneks IV), koji značajno utječe na strukturu i institucije vlasti često ograničavajući i čak onemogučavajući efikasno vršenje vlasti. Neefikasne institucije države BiH, te sporovi oko nadležnosti sa entitetima uzrokuju političku nestabilnost, te posebno vode neekonomičnosti u oblastima zdravlja i obrazovanja, (o tome više u poglavljima IV i VII).

Ljudska prava i osnovne slobode i dalje su veoma ugroženi u BiH, posebno kada je riječ o nacionalnim manjinama, a međuetnički odnosi pokazuju znakove oporavljanja i jačanja suživota. Naglašen je veliki značaj početka procesa razvoja i jačanja civilnog društva, posebno lokalnog NVO sektora i lokalne samouprave, što zaslužuje veću podršku međunarodne zajednice od dosadašnje.

1. SPECIFIČNI ASPEKTI UPRAVLJANJA I MIROVNI PROCES

1.1. Mirovni sporazum Bosni i Hercegovini je obezbjedio kraj oružanog konflikta i istovremeno odredio izrazito komplikovanu državnu strukturu. Dva entiteta imaju vrlo visok stepen samostalnosti u vršenju funkcija državne vlasti. Osnovno obilježje ustavnog uređenja zemlje jeste izrazita dominacija nacionalnog faktora sa teritorijalizovanom konstitutivnosti njena tri naroda: Bošnjaka, Hrvata i Srba.

Ustav Bosne i Hercegovine (Aneks IV Opšteg mirovnog sporazuma) određuje Bošnjake, Hrvate i Srbe kao konstitutivne narode Bosne i Hercegovine. Međutim, poslijeratna demografska karta zemlje i ustavi entiteta, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, čine stanje gdje su građani, po zakonu ili u praksi, spriječeni da koriste svoja konstitutivna prava. Drugim riječima, svaki od tri naroda ravnopravan je samo na polovini teritorije Bosne i Hercegovine (u jednom od entiteta), dok su njihovi pripadnici koji žive u drugom entitetu ili ograničeni ili onemogućeni u ostvarivanju mnogih ustavnih prava. Istovremeno, ustavni položaj građanina je značajno marginalizovan.

Posljedica ovoga je onemogučavanje nekih ljudskih prava i osnovnih sloboda u skladu sa obavezujućim međunarodnim pravnim standardima.

1.2. Organi državne vlasti na nivou BiH imaju ograničen obim funkcija i nadležnosti. Pitanja koja su taksativno utvrđena kao njihove nadležnosti u Članu III Ustava su:

- spoljna politika; spoljnotrgovinska politika; carinska politika; monetarna politika (kako je određena članom VII Ustava); finansiranje institucija i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine; politika i regulativa za useljavanje, izbjeglice i azil; provođenje međunarodnih i međuentitetskih krivičnopravnih propisa, uključujući i odnose sa Interpolom; uspostavljanje i funkcionisanje zajedničkih i međunarodnih komunikacija; regulisanje saobraćaja između entiteta; kontrola vazdušnog saobraćaja.

Bosna i Hercegovina na nivou državnih organa nema svoju klasičnu sudsku vlast. Entitetima je data sva sudska vlast, osim, ne baš jasne, ali sigurno skromne nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine da provode ”međunarodne i međuentitetske politike i regulacije krivičnopravnih propisa”. Na državnom nivou, također, ne postoje ni vojska, ni policija. To znači, ako se ovome doda i sudska vlast, Bosna i Hercegovina nema tri najvažnije državne funkcije značajne za zaštitu ustavnog poretka zemlje.

Za potpunije sagledavanje nadležnosti institucija BiH, treba imati u vidu i ustavnu odredbu o tzv. ”dodatnim nadležnostima”, tj. u članu III. 5. Ustava BiH određeno je da će ” Bosna i Hercegovina preuzeti nadležnost u onim stvarima u kojima se o tome postigne saglasnost entiteta; ili koje su potrebne radi očuvanja suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine, u

skladu sa podjelom nadležnosti među institucijama Bosne i Hercegovine".

Ova relativno zapostavljena ustavna odredba daje velike mogućnosti da nadležnost organa državne vlasti BiH postane sve ono što zaslužuje taj nivo odlučivanja i izvršavanja, odnosno, što može biti korisno za oba entiteta. Pošto je država Bosna i Hercegovina subjekt međunarodnog prava i odgovornosti po osnovu obavezujućih međunarodnih pravnih propisa, ovo će biti posebno važno za zakonsko uređivanje pitanja kao što je svojina i slični obligacioni odnosi, kako se entiteti ne bi značajno razlikovali u regulisanju tih društvenih odnosa.

1.3. Ustavom opredijeljeni postupak donošenja odluka u organima BiH je ne samo složen nego, zasada, i neefikasan. To uključuje mogućnost upotrebe svojevrsnog veta, što može biti efikasno sredstvo održavanja status quoa ili odlaganja odluka do vremena kada one više neće biti značajne, ili će biti zakašnjele. Slični nedostaci postoje i u ustavnom sistemu Federacije Bosne i Hercegovine. S druge strane, postupak odlučivanja u Republici Srpskoj je takav da može u potpunosti ignorisati svaki manjinski interes (uključivo Bošnjake i Hrvate kao konstitutivne narode BiH).

Pošto je u novom ustavnopravnom ustrojstvu BiH hijerarhijski princip gotovo potpuno potisnut, efikasno izvršavanje i onog malog broja odluka organa državne vlasti BiH je još teže. Sa izuzetkom ograničenih i složenih mogućnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, izvršavanje odluka organa vlasti, u stvari, zavisi od volje entiteta. To otežava i samo funkcionisanje organa vlasti BiH.

Ustavno uređenje entiteta i organizacija državne vlasti u njima značajno se međusobno razlikuju. Uz to u zemlji paralelno postoje segmenti više različitih pravnih sistema, od zakona iz vremena bivše Jugoslavije, pred-Daytonske pravne prakse do značajnih razlika u zakonodavstvu FBiH i RS. Za FBiH karakteristična je naglašena decentralizacija, mada je nedosljedno izvedena, jer se bazira na dominirajućoj poziciji kantona i na nejasnom i nesigurnom ustavnom položaju opštine. U FBiH postoje četiri vertikalna nivoa vršenja vlasti (opština, grad, kanton i nivo FBiH). Peti nivo vlasti mogao bi biti uspostava distrikta, kao što je na primjer Brčko. S druge strane, u RS postoje samo dva nivoa vršenja vlasti (opština i nivo entiteta).

Bosna i Hercegovina je država sa 13 ustava, u kojoj 13 skupština donosi zakone, a podzakonske akte blizu 200 vlada i ministarstava. Ima razloga za bojazan da će, kao posljedica, ovo biti vrlo skupa država i izrazito birokratizovan i neefikasan sistem upravljanja.

1.4. Državni i upravni sistem Bosne i Hercegovine zaista mora biti decentralizovan, ne samo zbog njegove višenacionalne strukture nego i zbog sadašnjih međunarodnih trendova. Ali, ta decentralizacija ne smije voditi dezintegraciji. Decentralizacija je, također, potrebna i zbog deetatizacije, ali ne samo na centralnom već, također, i na entitetskom i kantonalnim/regionalnim nivoima. Ako taj proces ne uključi i entitete i kantone/regione, mogu se razviti jaki centri teritorijalizovane vlasti, koji će djelovati centrifugalno u odnosu na zajedničke poslove organa BiH.

1.5. Važeći status i tretman građana i naroda u Bosni i Hercegovini uočljiv je posebno kroz biračko pravo građana.

U stvari, Ustavom opredijeljeno biračko pravo građana BiH i pokazuje najbolje svu slabost tretmana građana i nacionalnog kolektiviteta. Pored diskriminirajućeg položaja nacionalnih manjina, postoji problem pasivnog biračkog prava građana iz sastava srpskog, hrvatskog i bošnjačkog naroda koji su u kategoriji tzv. "Ostalih" (tj. onih koji žive u entitetu u kojem njihova nacija nije konstitutivna). Oni mogu biti izabrani na neke državne funkcije samo ako se presele na područje entiteta u kome je njihov narod konstituent tog entiteta. U protivnom, ostanu li da žive u svojim domovima koji su tamo gdje ih tretiraju kao "Ostali", njihovo građansko pravo da budu birani biće značajno reducirano, ako ne potpuno eliminisano.

Poseban problem izbornog sistema u BiH jeste to što je ukupan dosadašnji izborni uspjeh vladajućih nacionalnih stranaka i njihovih kandidata u potpunosti rezultat podrške glasača koju su oni dobili iz sastava "svog" naroda. Drugim riječima, sam izborni sistem omogućava da izborni uspjeh uopšte ne zavisi od glasova birača koji pripadaju drugom narodu. S obzirom na etničku strukturu stanovništva i demografsku kartu zemlje, osoba koja na izborima ne može dobiti bar minimum procenata iz sastava "drugih naroda", ne bi trebala da vrši državnu funkciju od značaja za sve njene građane.

1.6. Važno je u ovom značajnom momentu istorije Bosne i Hercegovine naći puteve i sredstva preovladavanja prethodnih problema i nedostataka. Prije svega, neophodan je napor za dosljednu realizaciju svake ustavne odredbe kao i "slova i duha" Ustava i Bosne i Hercegovine u cjelini, te za onemogućavanje svakog odstupanja od njega ili selektivnog tumačenja na osnovu separatnog interesa. Dalje, napredak može biti ostvaren kroz veće korištenje ustavne odredbe o tzv. "dodatnim nadležnostima", te stvaranje zakonskog uporišta za zajedničko i usklađeno regulisanje oblasti od opšteg interesa. Također, treba usaglasiti ustave entiteta sa Ustavom BiH tako da se eliminiše diskriminacija određenih (nacionalnih) kolektiviteta. Za obezbjeđivanje potpunog ostvarivanja osnovnih ljudskih prava i sloboda za sve građane, treba učiniti mnogo više nego samo uskladiti entitetske ustave sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Naravno, napredak se može ostvariti samo na osnovu saglasnosti entiteta i izabranih predstavnika u organima državne vlasti.

Dugoročni interes zemlje kao cjeline mora preovladati kratkoročni oportunizam i političko sljepilo. Istovremeno, neophodno je da javnost i donosioci političkih od-

luka shvate kako je razvoj civilnog društva i demokratije u Bosni i Hercegovini dugoročan proces, koji zahtijeva značajno jačanje društvene svijesti o potrebi odricanja od uskih, nacionalističkih interesa, učeći više od politički, ekonomski i kulturno razvijenijih zemalja.

2. LJUDSKA PRAVA I PITANJA SIGURNOSTI

2.1. Istoriju Bosne i Hercegovine karakteriše smjenjivanje nedemokratskih režima. To nije omogućilo da tradicija ljudskih prava uhvati korijena. Opšte pravo glasa je uvedeno tek 1945. godine; sloboda udruživanja nije postojala pola vijeka, osim kroz državom štićena i pomagana udruženja građana koja su više služila za operativne i posebne svrhe nego za razvoj civilnog društva. Javno mnijenje i sloboda medija su smatrani opasnim. Ljudska prava su u socijalističkom sistemu deklarativno ali nisu bila obezbijeđena nikakvim realnim sadržajima ni mehanizmima zaštite.

Novouspostavljena vlast u BiH, izabrana na nacionalističkom talasu, u odsustvu tradicije zaštite ljudskih prava je pokušala ustanoviti pravnu fasadu za masovna kršenja ljudskih prava; otpuštanju s posla radnika druge nacionalnosti prethodio je propis o potrebi ujednačavanja nacionalne strukture zaposlenih s nacionalnom strukturom stanovništva; istjerivanje ljudi iz njihovih kuća pravno je pokriveno zakonom o napuštenoj imovini; ratni zločinci, čak ni oni najgore vrste, nisu krivično gonjeni već su proglašavani za patriote. Ono što se nije moglo pravno braniti, obrazlagano je emocionalnim terminima i podržavano selektivnom i negativnom interpretacijom istorije (”mi više ne možemo s njima” i sl). Posljedice nacionalističke euforije nisu bile fatalne samo za pripadnike drugih naroda, i sami ti dominantni narodi postali su tragični zarobljenici vlastitih nacionalističkih ideologija – one su im suzile politički horizont i usporile njihovo demokratsko sazrijevanje.

2.2. Poslije vrlo okrutnog rata, u BiH postoji veoma složena konstelacija:

- mir jeste uspostavljen ali on nije u potpunosti zadovoljio sve zaraćene strane, tako da se održava zahvaljujući prisustvu međunarodnih trupa;
- u (dejtonski) Ustav BiH ugrađena su neka protivrječna i nejasna rješenja koja entitetska rukovodstva i nacionalističke elite interpretiraju kako im odgovara, što stvara klimu pravne nesigurnosti;
- međunarodna zajednica pristaje na određeni normativistički iluzionizam kao zamjenu za stvarne rezultate u implementaciji Mirovnog sporazuma. Nije dovoljno imati dobre, usvojene, zakone, jednako je važno obezbjediti njihovu punu i efikasnu primjenu. Na zahtijeve za usvajanje zakona sada se lako pristaje jer se unaprijed zna da neće biti u potpunosti primijenjeni. Međunarodna zajednica ostaje u uvjerenju da će jednog dana na vlast doći društvene snage voljne da provedu ove zakone. Međutim, ovakvo stanje može da potraje dugo, uzrokujući značajnu materijalnu i psihološku štetu društvu.
- zemlja je ekonomski potpuno oslabljena, a stotine, hiljade izbjeglica i raseljenih lica ne mogu da se vrate svojim kućama jer ne postoje socijalno-politički i ekonomski uslovi za povratak;
- malo ko nije pogođen ratom, pa se stanovništvo, zapravo, sastoji od većine frustriranih, oštećenih i ljutitih ljudi koji ne znaju kome da ispostave račun za lične gubitke. Situacija je nepovoljna za međunacionalno zbližavanje ili za promociju ljudskih prava.

2.3. Ovi opšti uslovi reflektuju se u različitim društvenim i pravnim oblastima na razne načine:

2.3.1. Cjelovit pravni sistem države BiH u kojem bi bili predviđeni mehanizmi za zaštitu sloboda i prava, još uvijek nije izgrađen. Entiteti još uvijek smatraju slobode i prava svojim ekskluzivnim područjem, i iako su najvažniji međunarodni dokumenti o ljudskim pravima inkorporirani u Ustav BiH, direktno se primjenjuju i imaju pravnu snagu ”iznad svih zakona” (uključujući i entitetske ustave).

2.3.2. Pravosuđe u entitetima je pod jakim uticajem vladajućih partija. Ako se pravda ne ostvaruje dugoročno, to može voditi gubitku povjerenja svih građana u pravni i sudski sistem.

2.3.3. Otuda ne čudi što je najviše kršenja ljudskih prava vezano za upravu, za njeno postupanje ili nečinjenje. Posebno je osjetljiv položaj policije. Sa podtekstom profesionalizacije i oslobađanja od kontrole vladajućih stranaka, policija se pretvara u nedodirljivu organizaciju koju je sve teže kontrolisati. Ovo je čini se trend u FBiH. S druge strane, u RS reforma policije ide sporo, a uvođenje multietničke policije skoro nikako. Osim toga, policija je u ovom entitetu mnogo siromašnija, slabije opremljena i plaćena i s više recidiva ili jednoumlja nacionalizma.

2.3.4. Postoji široko nepoštovanje nekih od osnovnih ljudskih prava od suštinske važnosti za brzu normalizaciju života u zemlji, kao što su: prava na život i imovinu, prava nesmetanog ispovjedanja vjere, prava slobode kretanja i nastanjivanja itd. Prava žena i starijih osoba, koji čine većinu stanovništva zemlje, razmatraju se u posebnim poglavljima Izvještaja.

Važno je ovdje naglasiti prava i posebnu situaciju djece u Bosni i Hercegovini. Tokom rata djeca su posebno bila izložena stradanju i patnjama. Mnoga su ubijena i ranjena. Njihovo stradanje se nastavlja i danas pošto su djeca najčešće žrtve mina, rasijanih širom zemlje. Generalno se može reći, sva su djeca tokom rata bila zakinuta za normalno i sretno djetinjstvo i mnoga su izgubila nekoliko godina obrazovanja. Njihova stradanja se nastavljaju jer su mnoge porodice rasturene ili su van svojih kuća. Povećao se broj siročadi kao i djece sa jednim roditeljem. U gradovima je vidno porastao broj uličara. Atmosfera frustriranosti, netolerancije, isključivosti i samodovoljnosti prožima borbu mladih da

opstanu. Njihovo shvatanje budućnosti je neizbježno obojeno njihovim iskustvima iz prošlosti. Obrazovni sistem zahtijeva veliku podršku ne samo da zadovolji potrebe djece već da im usadi demokratske vrijednosti, poštovanje ljudskih prava i vjeru u budućnost.

3. MEĐUETNIČKI ODNOSI: OD KONFLIKTA KA KOOPERACIJI I SUŽIVOTU

3.1. Često se pogrešno vjeruje da je nacionalna netrpeljivost uzrokovala rat i da je uvijek bila konstanta društveno-političkog života bosanskohercegovačkog prostora, a da je ranije bila prigušena takozvanom komunističkom represijom. Mnoga istraživanja, međutim, pokazuju suprotno. Prema jednom od njih, Bosna i Hercegovina je koncem osamdesetih i početkom devedesetih godina imala veći indeks tolerancije od bilo koje druge republike tadašnje Jugoslavije[1].

Da bi se objasnio tragični rat koji je nedavno uništio zemlju, treba shvatiti da su nacionalne frustracije i sirove nacionalne strasti morale biti odnekuda pokrenute i razvijene do mjere koja je bila nužna da izazove konflikt. Da se radi baš o tome, svjedoči i jedno sondiranje javnog mnijenja pred prve slobodne izbore u BiH[2].

Danas je široko zastupljeno mišljenje kako izvore ili uzroke nacionalnih frustracija i strasti treba tražiti na najmanje tri strane:

- prvo, u pojavi nacionalističkih koncepcija i nacionalističkih elita u bivšoj Jugoslaviji,
- drugo, u uticaju tih koncepcija i elita na medije koje su one kontrolirale, a koji su proizvodili i širili negativnu propagandu i visok stupanj netolerancije prema drugim nacionalnim i etničkim skupinama,
- i treće, u teritorijalnim pretenzijama prema BiH iz njenog okruženja.

Progoni kroz upotrebu ili prijetnju silom drugih nacionalnih i etničkih skupina su podizali razinu frustriranosti, netolerancije i mržnje. Situaciju je pogoršavala zloupotreba, do maksimuma, postojeće i novostvorene medijske mreže[3]. Istraživanje medijske slike BiH, provedeno koncem 1997. godine[4], pokazalo je da su u BiH čitavo vrijeme rata, pa i nakon Daytonskog sporazuma, paralelno egzistirala tri odvojena medijska sustava. Mediji nezavisni od vladajućih nacionalističkih elita imaju, na žalost, veoma ograničen lokalni uticaj.

3.2. Nacionalističke elite u BiH još uvijek se opiru svemu što unapređuje reintegraciju države i društva, dakle, uspostavljanje kooperacije, suživota i tolerancije kao vrijednosti koje su dio bosanskohercegovačke tradicije. Istraživanje, koje je realizirano koncem 1998. godine[5], upućuje, međutim, na zaključak da kod građana BiH značajno narasta svijest o tome kako uzroke njihove tragedije treba tražiti u agresivnom nacionalizmu vladajućih političkih struktura. Njihov uticaj se postepeno ali sistematično smanjuje kroz oživotvorenje Daytona i uticaj visokog predstavnika kao i regionalnih i međunarodnih organizacija, pa su istovremeno izvjesni pozitivni trendovi sve vidljiviji.

Medijska ponuda izvan kontrole nacionalističkih grupa značajno je povećana. Svi značajniji dnevni i tjedni listovi, koji izlaze na prostoru FBiH, mogu se nabaviti ne samo na prostoru čitave FBiH već i na prostoru RS, i obrnuto. Svakodnevno narastaju institucije civilnog društva, promovirajući suživot i toleranciju.

Obnova i oživljavanje privredne aktivnosti su evidentni kao i sloboda kretanja ljudi na čitavom prostoru zemlje. Zahvaljujući tome, obnavljaju se stara prijateljstva, poznanstva i poslovne relacije.

3.3. Unapređenje opšteg socijalno-političkog obrazovanja, također, doprinosi povratku izbjeglica i raseljenih lica. Ocjenjuje se da preko 50% izbjeglih i prognanih osoba izražava želju za povratkom svojim predratnim kućama[6]. Također, raste podrška ustavnim promjenama koje će stvarno ravnopravnima učiniti sve građane i narode BiH. Ljudi počinju pokazivati neslaganje s ustavnim pozicioniranjem službene upotrebe različitih pisama, kojim je u RS u službenoj upotrebi samo ćirilica, a u FBiH samo latinica. Raste zalaganje za ustavnu promjenu koja će dozvoliti slobodnu upotrebu oba pisma na čitavom prostoru BiH. Ovi trendovi, koji imaju podršku civilnog društva, moraju još više biti ohrabreni od međunarodne zajednice čija uloga u oblikovanju budućnosti zemlje ostaje važna.

3.4. Kooperacija, suživot i tolerancija ne mogu se izolovati od onoga što se događa u susjednim zemljama. Demokratizacija okruženja i slabljenje nacionalističkih snaga su neophodni za održivost pozitivnih razvojnih procesa i u samoj BiH. Demokratizacija i jačanje civilnog društva je, stoga, stvar zajedničkog interesa regiona.

---

1 Istraživanje je realizirao Konzorcij jugoslavenskih sociooloških instituta na uzorku od 13.500 ispitanika iz svih republika i pokrajina bivše Jugoslavije. Indeks nacionalne tolerancije je izračunavan u rasponu 1 (minimum) do 5 (maksimum). Najviši indeks tolerancije je zabilježen u BiH (3,88), a za njom slijede Vojvodina (3,84), Hrvatska (3,63), Crna Gora (3,45), Srbija (3,28) i Slovenija (2,67), dok je najniži zabilježen na Kosovu (1,70) i Makedoniji (2,53).

2 Po ispitivanju javnog mijenja, provedenog nekoliko mjeseci prije prvih izbora 1990. godine, 74% građana BiH se negativno izjašnjavalo o nacionalnim strankama. Na izborima su one, međutim, uvjerljivo pobijedile.

3 Snagu medijskog uticaja ilustruje i podatak da u BiH postoji 297 samo elektronskih medija (vidi Izvještaj o stanju ljudskih prava u BiH; januar-decembar 1998", Helsinški komitet za zaštitu ljudskih prava u BiH, Sarajevo, 1998.

4 Istraživanje proveo dr. Slavo Kukić na temelju višegodišnjeg praćenja medijske slike koje je realizirala agencija Mediaplan iz Sarajeva.

5 Istraživanje je, na uzorku od 2.814 ispitanika iz svih dijelova BiH, sproveo istraživački tim Centra za zaštitu prava manjina BiH iz Sarajeva.

6 Prema rezultatima nezavisnog istraživanja 50,28% prognanih i izbjeglih stanovnika BiH izražava želju da se vrati u svoje predratne domove. Doduše, ta je spremnost značajno veća kod stanovnika FBiH (njih 72,33%) nego kod stanovnika RS (samo 27,25%). Ovo se razlikuje od zvaničnih podataka, posebno u RS, po kojima tek 1,5% prognanika/stanovnika RS želi da se vrati u svoje kuće.

4. ZAŠTITA MANJINA

4.1. Bosna i Hercegovina je historijski multietničko društvo. Pored tri konstitutivna naroda (Bošnjaci, Hrvati i Srbi) u njoj živi i veliki broj manjinskih etničkih grupa.[7] Mir njima nije donio poboljšanje položaja. Stvarna zaštita prava manjina ostaje problem koji domaće vlasti i međunarodna zajednica moraju riješiti. Problem je još veći ako se nacionalnim manjinama doda rastući problem povratka pripadnika tri konstitutivna naroda u područja u kojima nisu konstitutivni i ne čine većinu.

Stoga je umjesto očekivanog značajnijeg povratka koji je najavljivan proglašavanjem 1998. godine godinom povratka, zabilježena pojava daljeg pomjeranja stanovništva prema dijelovima u kojima određena nacionalna grupacija čini većinski dio populacije.

Istraživanje, provedeno koncem 1998. godine[8], pokazalo je da su navedena pomjeranja u zadnjih 6 godina dovela do veoma značajnog poremećaja u nacionalnoj i konfesionalnoj strukturi stanovništva. Ovo je čak nešto više naglašeno u RS.

Druga manifestacija "etničke" polarizacije je činjenica da gotovo 60% građana ne bi, u principu ili ni pod kakvim uvjetima, glasali za kandidata izvan vlastitog nacionalnog kolektiviteta.[9]

4.2. Svi ti podaci, međutim, nisu spriječili sazrijevanje svijesti kod građana BiH o pitanjima nacionalne ravnopravnosti pripadnika triju konstitutivnih naroda i pitanjima položaja manjinskih grupa uopće. Istraživanje pokazuje kako je najveći dio građana ove zemlje (76%) osjetljiv na problem neravnopravnosti vezan za pitanje većine/manjine s obzirom na zapošljavanje, obrazovanje, vršenje javnih funkcija itd.

Skoro dvije trećine građana BiH je svjesno činjenice da su ljudska i građanska prava manjina i dalje ugrožena.[10] Najveći postotak njih smatra da su neke od tih manjina, prvenstveno Romi, Ukrajinci, Jevreji, Albanci, Crnogorci, Makedonci, Slovaci i Slovenci, danas u značajno lošijem položaju nego što su bili prije rata.

Preko 42% svih građana BiH, prema istraživanju krajem 1998, vjeruje kako uzroke današnje ugroženosti manjinskih prava treba tražiti u ekstremnom nacionalističkom ponašanju vladajućih struktura društva.[11] Rastući broj građana također smatra kako dio tih razloga treba potražiti i u pojedinim ustavnim rješenjima koja su ugrađena u Ustav BiH i ustave dvaju entiteta, tj. u činjenici da je postojećim ustavnim rješenjima konstitutivnost triju naroda, dakle Hrvata, Srba i Bošnjaka, reducirana na razinu entiteta. To svaki od naroda dovodi, u entitetu u kojem čini manjinu stanovništva, u diskriminirajući položaj.[12]

Ova se situacija razlikuje od stava političkog stranačkog organiziranja. Institucije civilnog društva, uključujući i nevladine organizacije i neovisne intelektualce, ne slažu se s projektima koji su i protiv čovjeka i protiv zajedničke države. Shodno tome, produbljivaće se jaz između vladajućih elita i političkih struktura i građana BiH. Ovo će, sa druge strane, dalje jačati svijest o stvarnim uzrocima, otkrivajući sadašnju nezdravu situaciju i stvarajući uslove za njihovo konačno otklanjanje.

5. LOKALNA SAMOUPRAVA I CIVILNO DRUŠTVO

5.1. Bosna i Hercegovina ranije nije imala klasičnu lokalnu samoupravu već samoupravljanje na lokalnom nivou. Lokalne zajednice (opštine) imale su vrlo široka ovlaštenja, uprkos činjenici da je BiH bila veoma centralizovana država, te da je lokalna autonomija bila lako suzbijana kada je centralna vlast htjela da to učini. Samoupravljanje u BiH bilo je u priličnoj mjeri simulirano i odlučujuću ulogu u političkom životu imala je vladajuća partija. Upravo zato ulogu nevladinih organizacija, kao generatora i promotora izgradnje civilnog društva, u BiH ne treba precijeniti. Vrijeme i snažni napori su neophodni da od nevladinih organizacija naprave stvarnu snagu.

5.2. Bosna i Hercegovina je tipično hibridno društvu u kojem se tradicionalne socijalne strukture već decenijama razaraju ubrzanom urbanizacijom i industrijalizacijom. Iako se tokom 70-tih godina odnos gradskog i seoskog stanovništva stabilizovao na omjeru 70:30, to ne znači da je BiH postala moderno društvo. Njena modernizacija je izvedena ubzanim, skraćenim i u mnogo čemu nasilnim procesima, a praćena je masovnim i nepripremljenim egzodusom stanovnika sa sela u grad. Zbog toga je BiH u mnogim elementima ostala tipična seljačka sredina s ruralnim vrijednostima i mentalitetom.

Posljednjih godina rat je uzrokovao dalje masovno premještanje stanovnika čije sve socijalne implikacije tek treba sagledati. Najsposobniji i najkreativniji dijelovi sva tri naroda su se "izmjestili" u inostranstvo; industrijsko radništvo i službenici su dospjeli na poljop-

7 Po popisima stanovništva 1991. godine identificirano je 21 takva grupa.

8 Radi se o istraživanju "Nove manjine", koje je realizirao istraživanački tim Centra za zaštitu prava manjina BiH na čelu s prof. dr. Slavom Kukićem.

9 Takvih je značajno više u RS (75%) nego u FBiH (48%)

10 Takvo mišljenje dijeli 70,3% građana RS i 59,7% građana FBiH, prema ispitivanju s kraja 1998.

11 Zanimljivo je da je kritička svijest kod građana RS u odnosu na ovaj izvor i uzrok ugrožavanja prava manjina, čak i nešto radikalnije izražena. 47% njih dijeli uvjerenje da u ekstremnom nacionalističkom ponašanju vladajućih struktura treba tražiti uzroke stanja ugroženosti tih prava.

12 Na to, doduše posredno, upućuje podatak da se, po provedenom istraživanju, skoro 60% građana BiH ne slaže s postojećim ustavnim odredbama kojim se konstitutivnost reducira na razinu entiteta.

rivredna područja, a seljaci u industrijska; gradski živalj je dospio na selo a seoski u grad itd. U svakom slučaju, socijalna struktura BiH je doživjela potpuni slom i ne može poslužiti kao stabilna osnova na kojoj bi prirodno izrasla i održavala se neka logična i koherentna socijalna građevina.

Decenijama je sve bilo pod državno-partijskom kontrolom, te je razvoj civilnog društva bio gotovo nemoguć. Iz istog razloga razvoj jakog srednjeg sloja bio je težak. Tanak sloj srednje klase je postojao u gradovima i služio je tek da amalgamizira jedno, u suštini seljačko društvo. Službenički sloj je simulirao ulogu srednjega staleža, ali je i on tokom rata teško pogođen i vrlo sporo se obnavlja.

5.3. Zajedničko za oba entiteta je to da u njima opštine kao jedinice lokalne samouprave imaju mala ovlaštenja, veliku teritoriju i mala vlastita sredstva. Uzme li se u obzir ovlaštenje centralnih organa da po relativno jednostavnom postupku ukidaju opštine, smjenjuju njihove izabrane organe i zamjenjuju ih državnim povjerenicima, vidi se koliko je njihov položaj ranjiv i nestabilan. Finansijski, one su potpuno zavisne od sredstava državnog budžeta ili međunarodne zajednice, ako su bila moguća. Politički, one su u funkciji partijskih centrala kojima su lokalna opštinska rukovodstva obično podređena i lojalna.

Veliki dio opština u BiH je tokom ovoga rata u znatnoj mjeri ”izmijenio” svoje prijeratno stanovništvo – u nekim opštinama je ostalo samo desetak procenata ljudi koji su tu živjeli i prije (Drvar, Srebrenica, Bosanski Petrovac, Gradiška i sl.). Većina opština danas zapravo ne predstavlja lokalne zajednice u stvarnom smislu te riječi, tj. u smislu postojanja neposrednih i primarnih veza među ljudima, organske solidarnosti i emocionalne bliskosti. Neki ljudi novu životnu sredinu prihvataju kao privremeno boravište pa se tako i ponašaju. Drugi žele da stalno ostanu u novoj sredini, ali ih ona ne prihvata u potpunosti. Ogromna većina pridošlica se još nije saživjela s novom sredinom, pogotovo ako su iz većeg grada dospjeli na selo. Čini se da se u novu sredinu lakše integriraju oni koji su pri tome doživjeli i određenu socijalnu promociju, koju obično podrazumijeva prelazak iz sela u grad.

5.4. Tokom rata, još više poslije njega, u BiH se instaliralo mnogo međunarodnih organizacija. To je poslužilo kao rasadnik nevladinih organizacija, početaka nezavisnog trećeg sektora. Udruženja građana koja su postojala prije rata, bila su tako inkorporirana u autoritarnu strukturu društva, da ih jedva možemo smatrati prethodnicom NVO, u savremenom značenju te riječi. Sada, može se reći, postoji oko 1.500 NVO u BiH i njihov broj i dalje raste.[13] Međunarodna zajednica finansijski pomaže rad NVO jer se vjeruje da one predstavljaju osnovu budućeg civilnog društva BiH. Ali, treba imati na umu neke limitirajuće okolnosti.

Nevladin sektor u BiH nastao je i počeo je da djeluje na području humanitarne pomoći, mijenjajući strukturu svojih aktivnosti kako se mijenjala situacija u zemlji. Prema raspoloživim podacima[14], najčešće *aktivnosti* kojima se NVO danas bave su: psiho-socijalna pomoć, obrazovanje, humanitarna pomoć, ljudska prava, socijalno staranje o ranjivim grupama, ekonomska pomoć, obrazovanje o građanskoj svijesti, širenje informacija, lobiranje i uticaj na politički sistem, koordinacija i usluge drugim NVO i širenje informacija. Ciljne grupe prema kojima su usmjerene ove aktivnosti jesu: izbjeglice i raseljena lica, djeca/siročad, žene, mladi, mentalno hendikepirani, specifične etničke grupe, demobilisani vojnici, povratnici, starci, mješoviti brakovi.

Nevladine organizacije se skoro uopšte ne bave problemima lokalnih zajednica niti ruralnim i urbanim razvojem.[15] U isto vrijeme u lokalnim zajednicama postoje mali osjećaji zajedništva i identifikacije sa lokalnim problemima. Ova otuđenost od lokalne sredine prisutna je i kod pridošlog i kod domicilnog stanovništva. Za pridošlice je lokalna zajednica ili prolazno pribježište ili novi dom, kojoj se teško prilagođavaju, ali s istom iskrenom toplinom koju su osjećali prema starom zavičaju. Za domicilno stanovništvo njihova lokalna zajednica takođe više nije ono što je bila prije rata: puna je nepoznatih ljudi koji zauzimaju važna mjesta u lokalnoj hijerarhiji, poseljačena, prljavija i znatno siromašnija nego ranije. To su dovoljni razlozi da se i starosjedioci otuđe od svog grada i zavičaja.

5.5. Problem lokalne samouprave tako se pojavljuje u znatno drugačijem svjetlu: najmanji je problem uspostave formalne strukture lokalne zajednice – to je funkcija koju izbori obave na relativno zadovoljavajući način. Mnogo je veći problem izgradnje novog identiteta lokalne zajednice koji mora kumulativno ispuniti bar četiri kriterija:

- da je prihvatljiv za staro stanovništvo,
- da se s njim može poistovjetiti pridošli živalj,
- da je po volji centralne vlasti i
- da njime budu zadovoljni predstavnici međunarodne zajednice.

Odsustvo bilo kojeg od ovih uslova inhibitorno djeluje na ostale. Tako se izgradnja nove strukture lokalne zajednice pokazuje kao vrlo komplikovan zadatak. Međunarodna zajednica je pokrenula nekoliko manjih projekata koji se odnose na ovaj problem, ali ni ona ni-

13 Podaci o broju NVO u BiH se znatno razlikuju i kreću se u dijapazonu od 500 do 1600. Do tačnih podataka je teško doći jer ne postoji centralizovan način statističkog praćenja, a organi koji vrše registraciju su brojni i rasuti po čitavoj zemlji.

14 Podaci koji slijede navedeni su prema: ”Istraživanje i analiza bosanskohercegovačkih nevladinih organizacija”, koje je tokom 1997. godine realizovao Dialogue Development. (Vidi, IBHI ”Lokalni NVO sektor u Bosni i Hercegovini - problemi, analize i preporuke”, radni dokument, Sarajevo, oktobar, 1998.)

15 IBHI, Lokalni NVO sektor u Bosni i Hercegovini - problemi, analize i preporuke, radni dokument, Srajevo, 1998.

je svjesna dugoročne prirode ovoga zadatka niti sporosti karakteristične za socijalne procese ove vrste.

5.6. Najakutniji problem, koji uslovljava sve druge odnose u lokalnoj zajednici, jeste problem izbjeglica i raseljenih lica. Ovo je vrlo složen i višeslojan problem bez lakih i brzih rješenja. Ovdje treba ukazati na to da otpor realizaciji Aneksa 7 Dejtonskog sporazuma ne potiče samo iz političkih struktura. On ima svoje korijene i u lokalnim zajednicama koje su često idealizirane pod utiskom teorijskih stereotipova. Zaboravlja se da domicilno stanovništvo, čak i kada nije s□mo uprljalo ruke, nije iz svega izašlo čiste savjesti jer nije pomoglo svojim komšijama druge vjere i nacije. Zbog toga ono, uprkos nezadovoljstvu pridošlicama svoje vjere i nacije, neće baš bezrezervno podržati niti oduševljeno pozdraviti povratak bivših komšija. U isto vrijeme mnogi od izbjeglica su se dobro snašli u novim sredinama, tako da se i ne žele vratiti tamo gdje su nekada bili, pogotovo kada su u pitanju udaljena sela. Djeca su već stvorila čvrste socijalne veze tako da sigurno neće željeti da se vrate tamo gdje najčešće nema ni škole i gdje su se socijalne i ekonomske okolnosti značajno promijenile. A pošto roditelji ostaju uz djecu, u lokalnim zajednicama se stvorila prećutna ”koalicija snaga” koje se protive povratku.

5.7. Zbog svega ovoga bi težište rada međunarodne zajednice trebalo da se premjesti sa makro projekata i državnih struktura na socijalne i političke strukture u lokalnim zajednicama. U BiH ne postoji zvanična politika za izgradnju civilnog društva, niti je ono od vladajućih struktura prihvaćeno kao cilj razvoja. Civilno se društvo, ako bude spomenuto, izjednačava s demokratijom i vladavinom prava. U intelektualnim krugovima BiH malo ili nimalo je vođena rasprava o civilnom društvu, a naučna istraživanja o ovom problemu tek su na početku. Tako ni intelektualci koji su imali važnu ulogu u istoriji, ne mogu postaviti izgradnju civilnog društva kao politički problem jer ni sami ne razumiju u potpunosti o čemu se tu zapravo radi. Mediji posvećuju malu pažnju nevladinom sektoru, dok su domaće NVO još slabe i nevješte da privuku medijsku pozornost.

Sada postojeća opšta nesigurnost i neizvjesnost u pogledu budućnosti osnovne su karakteristike socijalnog i političkog stanja Bosne i Hercegovine. Osnovni uslov razvoja građanskog društva jesu stabilni i sigurni društveni odnosi, visok nivo unutargrupne kohezije i još viši nivo međugrupnog povjerenja! Ove osnovne pretpostavke za postojanje samoodrživog civilnog društva u BiH uglavnom nema. Situaciju pogoršava činjenica da je pravni okvir u kojem djeluju nevladine organizacije[16] nesiguran i anahron pošto nema jedinstvenog zakonodavstva na nivou zemlje, a entitetski zakoni se značajno razlikuju. Uz to, državni organi su još uvijek sumnjičavi prema trećem sektoru i često doživljavaju nevladine organizacije kao antivladine organizacije. Same domaće nevladine organizacije se ne snalaze najbolje u svojim ulogama, slabo su povezane međusobno i sa donatorima. Pomoć međunarodnih organizacija, koja je uglavnom dobronamjerna, ponekad ima nepoželjne implikacije, tj. potpuno podređivanje lokalnih organizacija i njihovo pretvaranje u puke izvršioce; dominirajuća uloga međunarodnih faktora vodi sindromu zavisnosti među lokalnim organizacijama. Često se zaboravlja da lokalno osoblje najbolje poznaje probleme svoje zemlje i može najbolje da se nosi s njima. Istovremeno, potpuno je neodgovarajuća podrška međunarodne zajednice izgradnji domaćih kapaciteta što je ne samo najekonomičniji put razvoja već je, također, i ključ za samodovoljnost i održivost.

No otvoren proces razvoja civilnog društva je dobrodošao i neophodan razvoj koji se teško može zaustaviti. Međutim, ukoliko ostane uglavnom spontan i bez domaće i međunarodne podrške, sam će proces biti veoma spor i sa problemima koji se mogu izbjeći.

6. ZAKLJUČCI

6.1. Usvajanje novog Ustavnog okvira kao integralnog dijela mirovnog sporazuma predstavlja za mladu zemlju ogroman izazov. Njega tek treba u potpunosti savladati, prije svega izgraditi cjelovit i harmoničan pravni sistem. Kompleksni sistem vlasti koji je uveden sa početkom mira odgovarao je situaciji na terenu ali ne i lakoj i stabilnoj tranziciji. Dobro upravljanje traži dobre zakone pomognute političkom voljom i podržane kulturom, tradicijom i historijom. Vrijeme i napori su potrebni da bi se uskladio zakon sa praksom, a razvojna pomoć sa stvarnim kratkoročnim i dugoročnim potrebama.

6.2. Bitno je odlučnije usmjeriti pravac procesa odlučivanja na nivou BiH, te entitetskom, kantonalnom i opštinskom nivou. Bez ovoga, implementacija politike, zakonodavstvo, rekonstrukcija i procesi ponovnog razvoja će biti veoma teški. Prihvaćena struktura vlasti mora biti zakonom štićena, a oblast zajedničke brige za državu i entitete moraju biti jasno identifikovane, kako bi se olakšala međuzavisnost agencija i institucija za socijalni, politički i ekonomski napredak.

6.3. Usklađivanje Ustava FBiH i RS sa Ustavom BiH je ključno za jačanje državnosti i unapređenje međuzavisnosti i skladnih odnosa među entitetima. Zakonodavstvo koje je fragmentirano teritorijalnom podjelom nije put ka boljoj budućnosti. Usklađivanje državnih i entitetskih pravnih sistema je prvi korak u osiguravanju zaštite ljudskih prava i neophodan preduslov osiguranja konstitutivnosti bošnjaka, srba i hrvata na cijeloj teritoriji BiH, kao i zaštite manjina.

6.4. Treba unaprijediti demokratska pravila izbornog sistema, tako da se afirmiše uloga pojedinca, građanina, koja je sada u velikoj mjeri potisnuta dominacijom predstavništva nacionalnog kolektiviteta.

16 Vidi IBHI, ibidem.

6.5. U odsustvu dobro definisanog sistema pravnih standarda, proces obezbjeđenja pravne zaštite i implementacije zakonodavstva nije lak. Mora se izraditi zakonodavstvo, koje će definisati pravne odnose između institucija vlasti i koje će se primjenjivati u oba entiteta.

6.6. Struktura pravnog sistema BiH je ugrožena stagnacijom u implementaciji instrumenata ljudskih prava. Programi reforme pravnog sistema i usvajanje novog zakonodavstva moraju biti zasnovani na postojećoj praksi i iskustvima u BiH. U isto vrijeme, trebaju se koristiti nove metode za praktičnu implementaciju zakona i regulativa. Prva faza ovog procesa reforme mora biti obezbjeđenje dostupnosti službenih tekstova relevantnih instrumenata na jezicima konstitutivnih naroda BiH, kao i dostupnost osnovne regionalne i međunarodne literature javnosti i političarima.

6.7. NVO-i i lokalne organizacije su pokretači socioekonomskog razvoja i čuvari ljudskih prava kao što su temelj civilnog društva i održive demokratije . Oni trebaju igrati centralnu ulogu u programima međunarodnih organizacija i domaćih vlasti. Oni bi trebali djelovati kao most ka izgradnji lokalnih kapaciteta i jačanju lokalnih institucija na nivou zemlje.

DEKLARACIJA VIJEĆA ZA IMPLEMENTACIJU MIRA U MADRIDU 1998

”Madridska deklaracija” ***(16. decembar 1998.) je deklaracija Vijeća za implementaciju mira koje je osnovano da nadgleda implementaciju Daytonskog mirovnog sporazuma.***

Povratak izbjeglica: Priznaje vezu između povratka i vladavine zakona i ekonomske obnove. Potvrđuje ulogu Snaga za povratak i rehabilitaciju (RRTF) i ulogu Visokog predstavnika u kotekstu povratka.

Vladavina zakona: Nastoji da unaprijedi nezavisan i pravedan zakonodavni sistem kroz, inter alia, osnivanje ”Centara za pravnu obuku” i kroz UNMIBH ”Programa za procjenu pravnog sistema”. Ponovo potvrđuje važnost međuentitetske zakonodavne suradnje, reforme politike i razvoja sprovođenja zakona.

Institucije: Unaprijeđuje jačanje institucija države Bosne i Hercegovine i veću koordinaciju entitetskih i državnih vladinih institucija.

Samoodrživa ekonomija: Potvrđuje dalje smanjivanje međunarodne pomoći i potrebu za većom fleksibilnošću prema donatorima kako bi se podstakao održiv ekonomski razvoj. Usvaja osnivanje ”Komisije za praćenje privatizacije”, regulaciju i restruktuiranje javnih ustanova i uklanjanje nepravilnosti i korupcije u javnom sektoru.

Demokratizacija: Daje podršku pripremi Izbornog zakona i osnivanju ”Stalne izborne komisije” za regulisanje sprovođenja izbora. Mandat OSCE-a za nadgledanje nastavlja se do 1999. i uključuje ”program javnog djelovanja” za unaprijeđenje novog izbornog zakona. Potvrđuje se važnost slobodnih i pluralističkih medija i daje se podrška ”Komisiji medijskih eksperata”. Civilno društvo se smatra temeljom mirovnog procesa i faktorom njegovog jačanja.

Bosna i Hercegovina u Evropi: Smatra BiH evropskom državom i podržava unaprijeđenje jačih veza između Evropske unije i BiH.

Vojna pitanja i pitanja sigurnosti: Pored vojne stabilnosti Vijeće podstiče veći napredak u izgradnji povjerenja i mjera sigurnosti. Prihvaćeno je stvaranje ”BiH granične službe” uz nadgledanje nepovredivosti granice.

Brčko: Pred Madridsku deklaraciju, 5. marta 1999. Tribunal za arbitražu Brčkog je osnovao ”BiH Distrikt Brčko” uz stvaranje ”condominiuma” po kojem je područje pod nadležstvom jedne jedinstvene vlade.

Pitanja sukcesije: Nesuglasice vezane za sukcesiju bit će riješene koncenzusom ili arbitražom.

Međunarodna podrška implementaciji civilnih aspekata mirovnog sporazuma: Naglašava potrebu za neophodnim resursima za pravilnu implementaciju civilnih aspekata Mirovnog sporazuma. OHR će igrati vodeću ulogu u ovom kontekstu uz vodstvo Snaga za ekonomske zadatke.

III. EKONOMSKA REKONSTRUKCIJA, TRANZICIJA I ODRŽIVI HUMANI RAZVOJ

"Baš kao što ljudi ne mogu izbjeći preuzimanje kolektivne odgovornosti za mir, tako ne mogu izbjeći ni preuzimanje kolektivne odgovornosti za ekonomsko obilje."

Max Lerner, 1949.

UVOD

U ovoj glavi iznose se podaci o stanju BiH ekonomije, te početku procesa oporavka. Posebna pažnja je posvećena sivoj ekonomiji i njenom dvostranom karakteru; pozitivnom, koji je omogućio kakvo takve ekonomske aktivnosti tokom i poslije rata, te negativnom, narušavanju normalnog funkcionisanja i transparentnosti ekonomije. Izložene su sugestije za efikasni i brži prelaz iz sive u formalnu ekonomiju.

Ekonomija javnih službi suočena je sa velikim posljedicama rata, razlika između potreba stanovništva i nedostatka domaćih izvora, prije svega, traži snažne reforme.

Pregled politike i programa ekonomske rekonstrukcije, te trendova oporavka nakon 3 godine mira jasno ukazuje na potrebu ubrzavanja procesa tranzicije ka punoj tržišnoj privredi, prije svega, kroz privatizaciju.

Jedan od najvećih izazova, važan za rješavanje mnogih unutrašnjih problema i konflikata je ubrzano pridruživanje Evropskoj Uniji.

1. POSTRATNA SITUACIJA RAST I OPORAVAK

1.1. Nivo ekonomske aktivnosti u Bosni i Hercegovini, nakon zaključenja Mirovnog sporazuma, bio je izrazito nizak, posebno ako je poredimo sa predratnom situacijom datom u glavi I. To je bila neminovna posljedica rata koji je uzrokovao velika materijalna razaranja, gubitke života, ljudska stradanja.[1] Kao posljedica toga, BiH je 1995. godine proizvela GDP manji od 3 milijarde DM, što je bilo manje od 1/4 GDP u 1991. godini.

Već za vrijeme prve godine mira u 1996., nivo društvenog proizvoda u FBiH je počeo značajno da raste. Osnovni razlog bio je snažan priliv međunarodne pomoći i kreditnih sredstava. Taj proces je kasnio u RS zbog brojnih političkih i ekonomskih razloga. Tek nakon izbora u 1997. godini i uspostavljanja nove vlade, u RS došlo je do značajnijeg priliva međunarodne pomoći, do njenog otvaranja prema svijetu i do značajnijih stopa rasta GDP-a. U tabeli 1 je predstavljeno kretanje GDP u RS, FBiH i BiH od 1995 – 1998.

Pošto je u BiH GDP naglo opao tokom rata za 2/3, tek je krajem 1998. godine porastao nešto iznad polovine GDP iz 1991. godine. Takvo stanje nije ohrabrujuće kada se zna da je tokom tri postdejstonske godine BiH bi-

Dijagram 1. Kretanje GDP koji je ostvarila privreda Bosne i Hercegovine, 1991 - 1998

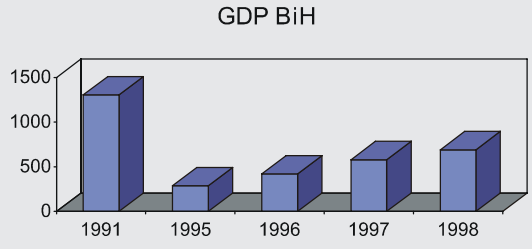


Tabela 1. Kretanje GDP-a u RS, FBiH i BiH[2]

	1991.	1995.	1996.	1997.	1998.
GDP RS (u milijardama DM)		0,91	1,14	1,61	1,94
GDP FBiH (u milijardama DM)		1,96	3,05	4,19	4,96
GDP BiH (u milijardama DM)	13,05	2,87	4,19	5,80	6,90

1 UNDP, Reconstruction, Reform and Economic Management in Bosnia and Herzegovina, Vienna, January 1997.

2 Podaci preuzeti iz Economic Brief for Bosnia and Herzegovina, The World Bank, Resident Mission, November 18, 1998. Podaci za 1998. godinu predstavljaju procjenu. Neophodno je nepomenuti da se podaci o GDP Zavoda za statistiku FBiH i RS razlikuju od podataka i procjena World Bank. (Vidi Diagrame 5-7 u Aneksu za dodatnu informaciju).

la predmet snažne međunarodne finansijske podrške. Tokom 1999. godine održaće se posljednja donatorska konferencija za BiH u okviru Programa prioritetne rekonstrukcije i nakon toga realno je očekivati značajan pad raspoložive finansijske podrške, a time i pad stopa rasta društvenog proizvoda u BiH.

Najveća razlika u stopama rasta GDP-a između FBiH i RS zabilježena je u periodu 1995/1996. U tom periodu stopa rasta GDP u FBiH iznosila je 55%, a u RS 25%. Međutim, u periodu 97/96, stopa rasta je bila 37% u FBiH i 42% u RS.

Iako djeluju impresivno, stope rasta GDP nisu zadovoljavajuće jer će ih biti teško održati zbog strukture privrede BiH u kojoj dominiraju bazno energetske grane koje zahtijevaju velika materijalna ulaganja da bi se u tim proizvodnim pogonima pokrenula puna proizvodnja. U strukturi privrede RS je učešće bazno energetskih grana (mjereno učešćem u društvenom proizvodu) oko 49%. Učešće ovih grana u strukturi privrede FBiH je nešto značajnije. Bez značajnijeg otvaranja novih tržišta mogućnosti pokretanja proizvodnje u ovim oblastima su veoma male sa odgovarajućim posljedicama na održanje visokih stopa rasta GDP-a.

MEĐUENTITESKE RAZLIKE U EKONOMIJI

1.2. Opšte ekonomsko stanje u Federaciji BiH je mnogo povoljnije nego u Republici Srpskoj, što se može vidjeti iz upoređivanja više različitih pokazatelja. Tabela 2. pokazuje te razlike u posljednje četiri godine.

GDP per capita u FBiH tokom cijelog perioda bio je veći nego u RS kako pokazuje gornja tabela. Tokom 1995. godine GDP per capita u FBiH bio za 37,02% veći nego u RS. Tokom 1996. godine, koja je prva godina implementacije mira, ta razlika se povećala na 70,27%, u 1997. godini iznosila je 65,13%, a krajem 1998. godine razlika iznosi 63,64%. Sužavanje ove razlike izražava oživljavanje ekonomskih aktivnosti u RS poslije 1997.

Podaci iz tabele 2 predstavljeni su grafički na dijagramu 2. Slika jasno pokazuje da se razlika u visini GDP per capita između entiteta stalno povećava do 1997.

I prema drugim pokazateljima, kao što je zaposlenost, ekonomsko stanje u FBiH je mnogo bolje nego u RS. U FBiH je krajem 1998. godine po zvaničnim podacima bilo zaposleno 407.000 lica, dok je njih 249.000 tražilo posao(odnos 0,61). U RS već je iskazao da je broj zaposlenih krajem 1997. godine bio 202.000, a na biroima za zapošljavanje bilo je prijavljeno 143.000 nezaposlenih (odnos 0,71). Posao, međutim, realno traži mnogo veći broj ljudi i u FBiH i u RS. Za pretpostaviti je da se svi nisu evidentirali na biroima za zapošljavanje, jer mnogi ne očekuju zaposlenje niti vjeruju u mogućnosti privrede da taj posao brzo obezbijedi, pa se stoga ni ne javljaju na biroe. Zbog toga je realno pretpostaviti da je stopa nezaposlenosti veća za nekoliko procenata od zvanične (detaljnije vidjeti poglavlje VIII). To se, i prema procjenama Svjetske banke, posebno odnosi na RS, jer je njena statistička osnova mnogo slabija.

Plate zaposlenih su izrazito niske i u FBiH i u RS. U junu 1996. godine prosječna plata je u FBiH iznosila oko 170 KM, da bi porasla na 260 KM krajem istog mjeseca 1997. godine. Rast prosječne plate se nastavio i u 1998. godini, sa 299 KM u januaru, na 352 KM u oktobru. U RS, prosječne plate su mnogo manje. U novembru 1996. godine one su iznosile oko 70 DM, krajem juna 1997. godine povećane su na 76 DM, da bi se rast nastavio i u 1998. godini, sa porastom prosjećnih plata od 125 DM u februaru na 139 DM u avgustu. Prosjećne plate u RS bile su svega 40% nivoa prosjećnih plata u FBiH u 1998.

1.3. Postojeće međuentitetske disproporcije, neefikasno funkcionisanje institucija BiH, te ratom prekinuti nor-

Dijagram 2. Razlika u visini GDP per capita između entiteta

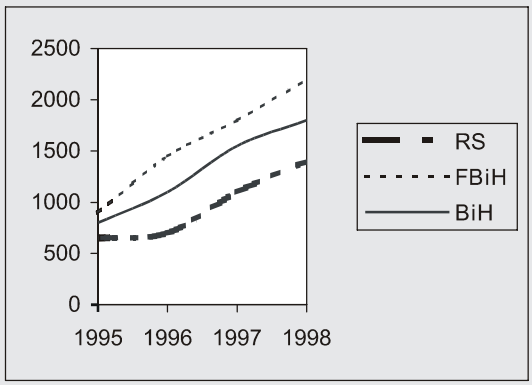


Tabela 2. Razlike u kretanju GDP-a per capita, 1995-98.[3]

	1995.	1996.	1997	1998.
GDP RS per capita u DM	651	814	1153	1389
GDP Federacije BiH per capita u DM	892	1386	1904	2273
GDP BiH per capita u DM	798	1164	1612	1917

3 Podaci preuzeti iz Economic Brief for Bosnia and Herzegovina, The World Bank, Resident Mission, November 18, 1998. Podaci za 1998. godinu predstavljaju procjenu. Imajući u vidu već pomenute razlike u podacima WB i domaćih statističkih zavoda, ovome treba dodati da je u 1977. GDP RS per capita, po podacima Zavoda za statistiku RS, bio je 1.166 DM a GDP FBiH bio 1.639 DM per capita, po podacima Zavoda za statistiku FBiH. Zavodi za statistiku RS i FBiH nemaju procjene za 1998.

malni ekonomski tokovi uzrokuju odsustvo stvarne ekonomske integracije između ekonomija RS i FBiH, pa čak i unutar FBiH.

IZGLEDI SPOLJNE TRGOVINE

1.4. BiH ostvaruje veliki trgovinski deficit u razmjeni sa inostranstvom. Ranije je oko 80% svojih proizvoda BiH izvozila u zemlje bivše Jugoslavije, kao i na istočna i zapadna tržišta.

Za industriju BiH, a posebno za industriju RS, od velikog značaja je gubitak tržišta bivšeg SSSR-a i istočnih zemalja, kako sa stanovišta tržišta za finalne proizvode, tako i sa stanovišta obezbjeđenja uslova za nabavku potrebnih materijala za proizvodnju.

Domaća industrija će se susretati sa dvije vrste problema: 1.) nesklonost stranih investitora da ekonomski sarađuju sa preduzećima iz BiH i 2.) nedostatak znanja domaćih mendžera u trgovanju sa zemljama razvijenog svijeta. Rat je prekinuo veze sa preduzećima iz Hrvatske i Slovenije, koja su ranije kupovala proizvode iz BiH i reeksportovala ih na strana tržišta. Ovaj problem mnogo je izraženiji u RS nego u FBiH.

Također, postoji veliki problem nivoa konkuretnosti na svjetskom tržištu. Proizvodi BiH su zastarjeli, lošeg dizajna (izuzev, djelimično, u domenu namještaja), lošeg kvaliteta i veoma teško se prodaju. Izuzetno je mali broj novih proizvoda koji su uvedeni u proizvodnju u posljednjih pet godina. Tako da domaća preduzeća nisu u stanju da konkurišu zastarjelim proizvodima. Pitanje za industriju BiH je: ”Šta proizvesti i kako to prodati?”

Troškovi proizvodnje u BiH su relativno visoki. Bruto plate (neto plate + porezi) predstavljaju veliko opterećenje za troškove iako je prosječna neto plata u apsolutnom iznosu niska i kreće se sada na nivou od 352 KM u FBiH i 139 KM po zaposlenom u RS. Plate su opterećenje zbog visokih poreza, s jedne strane, i malog obima proizvodnje, s druge.

Ni stanje u domenu menadžmenta nije dobro. Za vrijeme rata veliki dio stručnjaka je napustio zemlju i ovaj odliv traje i danas, iako je nešto usporeniji nego prije. Najveći dio menadžera u BiH postavljen je na čelo državnih preduzeća po osnovu političkog kriterija. Uz to, ostaci starog socijalističkog sistema su i dalje prisutni, pa jedan broj menadžera očekuje od države da riješi njihove probleme i ne poduzima inicijative za prevazilaženje problema sa kojima se suočavaju preduzeća.

Nizak stepen korišćenja kapaciteta, veliki broj radnika na čekanju i prevelik broj zaposlenih u privredi u odnosu na obim proizvodnje, negativni su faktori koji dovode do niske produktivnosti rada.

KOMPARATIVNE PREDNOSTI

1.5. U ovoj fazi razvoja BiH, poljoprivreda i stočarstvo, međutim, mogu donijeti komparativne prednosti, posebno ako se kao ciljano tržište odrede Hrvatska i Slovenija kojima nedostaju ovi proizvodi i koje su uvozile i sada uvoze ove proizvode, za razliku od Jugoslavije koja je i sama izvoznik poljoprivrednih proizvoda.

Prije rata građevinarstvo je bilo velika prednost privrede BiH jer je zarada od radova u inostranstvu (islamske zemlje Srednjeg istoka i ex-SSSR-a) bila velika. To je bio rezultat razvijenog građevinarstva, ali njegova obnova i povratak na tržište poslije sedam godina zaostatka, neće biti laki.

Industrija tekstila i obuće su u sličnoj situaciji. Ranije je glavno tržište bio ex-Sovjetski Savez. To tržište je definitivno izgubljeno. Ova industrija ne raspolaže adekvatnim modeliranjem i kreacijom, pa može opstati samo ako se opredijeli za tzv. lohn poslove, odnosno, ako strane kompanije obezbijede modele, materijale i tržište, a domaća preduzeća samo obave fizički posao šivanja.

PODRŠKA ZA OBNOVU INDUSTRIJSKOG SEKTORA

1.6. Za obnovu industrijskog sektora u BiH potrebna je značajna finansijska podrška. Ova sredstva su nužna za tri osnovne namjene:

a) Potrebno je izdvojiti sredstva za neminovnu tehničku rekonstrukciju kao i za zamjenu stare i oštećene opreme kako bi se osposobila postojeća preduzeća za proizvodnju.
b) Sredstva su, također, neophodna za obrtni kapital u postojećim preduzećima. Tokom rata vojska i država su iscrple sve finansijske rezerve iz preduzeća, pa ona više nemaju čime da finansiraju početak proizvodnje.
c) Na kraju, sredstva su neophodna za ulaganja u potpuno nove kapacitete i znanja.

1.7. Dalje ulaganje u infrastrukturne objekte treba usmjeriti na telekomunikacije jer one zaostaju za tehničkim standardima u razvijenim zemljama. U FBiH u ovoj oblasti došlo je do napretka, dok u RS konvencionalna telefonija zaostaje za kvalitetom usluga i nema mobilne telefonije. Snabdjevenost industrije BiH električnom energijom je dobra, a u narednih nekoliko godina BiH će raspolagati i viškom električne energije. Stoga nisu potrebna ulaganja u izgradnju novih objekata za proizvodnju električne energije. Djelimične probleme u kvalitetu električne energije ima zapadni dio RS, ali je poboljšanjem interentitetske saradnje taj problem riješen.

1.8. Jedan od preduslova za obnovu industrije u BiH je formiranje stabilnog i održivog finansijskog sektora. Postojeće banke nisu u stanju da finansiraju ulaganja u industriju. To je prepreka razvoju ekonomije i rastu zaposlenosti. Banke u BiH ne raspolažu trajnim izvorima kapitala dovoljnim za dugoročno kreditiranje privrede. Zbog toga je finansijska sanacija i privatizacija banaka preduslov obnove i razvoja industrijskog sektora u BiH.

1.9. Industrija BiH, u sadašnjoj situaciji, ima ozbiljan problem zbog neodgovarajućih znanja u upravljačkim strukturama preduzeća i menadžmentu. Obrazovanje i

obuka menadžera je hitna potreba. Donatorska zajednica, međunarodne vladine i nevladine organizacije mogu imati korisnu ulogu u kontekstu tekućih aktivnosti na izgradnji domaćih kapaciteta i sposobnosti.

2. SIVA EKONOMIJA

2.1. Siva ekonomija je dominantna pojava u ekonomijama u tranziciji i onima sa velikim poremećajima. U Republici Srpskoj je obavljeno istraživanje o obimu sive ekonomije u odnosu na društveni proizvod i u odnosu na ekonomske aktivnosti.[4] Slično istraživanje nije obavljeno u FBiH. Za pretpostaviti je da je uticaj sive ekonomije u FBiH nešto manji nego u RS. U istraživanju su primijenjeni različiti matematički modeli i oni su pokazali da se obim sive ekonomije u odnosu na društveni proizvod kreće od 56,3 do 67,5%, zavisno od metoda. Ukoliko se u analizu uključi i rad kod kuće, tada učešće sive ekonomije opada na 36% po jednom, odnosno 40,3% po drugom modelu.

2.2. Uobičajeno se smatra da je siva ekonomija isključivo negativna pojava i da obuhvata onu oblast privrede u kojoj se izbjegava plaćanje poreza i doprinosa i stiče velika dobit na račun društva. Nesporno, siva ekonomija nije dobra osnova za ekonomski rast niti za razvoj stabilnog tržišta od interesa za zemlju i javno dobro. Negativan uticaj u prethodnom smislu može biti ekstremno velik ako siva ekonomija dominira većim dijelom ekonomije.

Međutim, siva ekonomija ima i drugi aspekt koji nije u potpunosti negativan. U post-konfliktnim društvima koja se oporavljaju od ratnih razaranja, siva ekonomija je korisna za vrijeme tranzicije ka stabilnosti, kada je stanovništvo suočeno za niskim nivoom privredne aktivnosti, velikom nezaposlenošću i niskim platama, te nemogućnošću države da obezbijedi elementarnu zdravstvenu zaštitu, obrazovanje i socijalnu zaštitu. Ljudi se okreću vlastitoj inicijativi i na različite načine pokušavaju da obezbijede uslove za preživljavanje.

Drugi pozitivan aspekt širenja sive ekonomije u BiH ogleda se u različitim oblicima inicijativnosti i preduzetništvu koje se razvilo sa njom. Poslije dugog perioda striktne socijalističke kontrole siva ekonomija je pomogla razvoju osjećaja za privatnom inicijativom. Čak i u slučajevima danas razvijenih zemalja, neke sada veoma uspješne firme nastale su na osnovama sive ekonomije.

Siva ekonomija obezbjeđuje bolju snabdjevenost tržišta. Stanovništvo se u to uvjerilo tokom rata. Da je sve bilo prepušteno državnom sektoru, posebno u vremenu sankcija, mnoge robe ne bi bile dostupne potrošačima. Uz to, velika konkurencija pomaže snižavanju cijena. Stepen monopolizacije ponude bio je manji zahvaljujući postojanju sive ekonomije.

2.3. Prethodno rečeno nije ni opravdanje ni podrška zadržavanju ili razvoju sive ekonomije. To je pokušaj da se pomogne razumijevanju trajnosti ovog fenomena. U postsocijalističkim i postkonfliktnim društvima dva pristupa na rješavanju problema sive ekonomije su moguća:

- aktivnosti na legalizaciji sive ekonomije, te
- aktivnosti koje vode eliminaciji sive ekonomije.

Svaki od ovih pristupa ima vlastite, specifične mehanizme. Međutim, vrlo je često moguće da jedan mehanizam jeste istovremeno i mehanizam koji vodi eliminaciji, ali i legitimizaciji sive ekonomije i njenog uključivanja u legalne ekonomske tokove društva.

2.3.1. Ne postoje prečice u eliminaciji sive ekonomije niti treba preduzimati grube mjere koje uzrokuju štete i socijalno-političke teškoće. Naravno, moraju biti poduzete mjere da se onemoguće neke aktivnosti (kao šverc drogom i oružjem). S druge strane, opšti pristup stabilizaciji ekonomskih aktivnosti i smanjivanju uloge sive ekonomije treba da bude postepenost. To treba biti strategija etapa zasnovana na razvoju pravila i propisa i njihove pažljive primjene na osnovama pojednostavljenja privrednog sistema, prilagođavanja ekonomske politike i unapređenja ekonomskog i socijalnog okruženja za legalne ekonomske aktivnosti.

2.3.2. Važan korak u pravcu legalizacije sive ekonomije bio bi reforma sistema poreza na promet. Kao u većini razvijenih zemalja svijeta, mora se raditi na pripremi uvođenja poreza na dodatnu vrijednost i isključivanja poreza na promet kao glavnog poreskog mehanizma.

U oblasti spoljne trgovine nužno je hitno ukinuti sve administativne i birokratske probleme koji su nasljeđe starog socijalističkog pristupa. Malobrojni odabrani pojedinci, u sprezi sa visokim državnim činovnicima, imaju monopol u uvozu, odnosno izvozu brojnih tržišno profitabilnih roba. U uslovima kada ne funkcioniše devizno tržište i kada su administrativne odluke važnije nego konkurentski ekonomski uslovi nabavke robe, stvorena je idealna situacija za razvoj sive ekonomije u oblasti spoljne trgovine u cjelini.

Bankarski sistem mora biti takav da omogući obezbjeđenje potrebnih kredita svima koji žele privatni posao. Banke u BiH bi se trebale učiniti kreditno sposobnim, i njihove bilanse treba očistiti od svih nenaplativih potraživanja i sumnjivih kreditnih izvora. Efikasni menadžment sa znanjem modernog bankarstva i trgovine mora zamijeniti simbiozu između menadžmenta banaka i državnih preduzeća po osnovu političkih kriterija.

2.3.3. U socijalističkom sistemu zaposlenje se smatralo doživotnim pravom što je bilo prepreka za efikasno korištenje rada kao faktora proizvodnje i kreativnosti. Zbog ove tradicije, privatni sektor nerado zapošljava radnike, već ih obilato koristi u domenu sive ekonomije. Uz to, suočeni sa rigidnom zakonskom regulativom, privatni preduzetnici ne žele da primaju radnike u puni

4 UNDP "Analysis of the Grey Economy in Republika Srpska, March 1998.

radni odnos, već ih ne prijavljuju da ne bi plaćali poreze i doprinose za njihovo angažovanje. Poneki zaposleni se i prijavi nadležnim državnim institucijama, ali mu se tada određuje minimalna plata, a razlika do najamnine nužne za život se obezbjeđuje iz različitih prikrivenih izvora na koje se ne plaćaju porezi i doprinosi. Mnogo povoljniji uslovi uz liberalizaciju radnih odnosa bili bi neophodni da bi se eliminisali mehanizmi koji rađaju sivu ekonomiju.

2.3.4. U domenu ekonomske politike, najznačajnije mjere potrebno je donijeti u oblasti fiskalne politike. Opterećena visokim javnim rashodima i kontinuitetom širenja socijalnih prava stanovništva, FBiH i RS su uvele enormno visoke poreze koji su, onda, uzrokovali sivu ekonomiju. Porezi i doprinosi na plate u ratu su bili gotovo 140% u odnosu na neto platu, a trenutno iznose oko 80%. To znači da je rad kao faktor proizvodnje u oba entiteta veoma skup. To je u današnjim uslovima niskog nivoa proizvodnje izrazito neracionalan pristup, rezultirajući, sa jedne strane, visoku stopu nezaposlenosti i, s druge, nelegalnim radom u domenu sive ekonomije. Nižim porezima rad bi se učinio jeftinijim i eliminisali razlozi nastanka sive ekonomije, podigla zaposlenost i povećala produktivnost.

To ne znači da se entiteti trebaju odreći prihoda koji se ostvaruju oporezivanjem rada. Te prihode, međutim, oni treba da ostvaruje afirmacijom poreza na dohodak građana koji je sada potpuno zanemaren. Ovaj porez je trenutno minimalno zastupljen u prihodima budžeta iako u razvijenim zemljama čini najznačajniji dio budžetskih prihoda.

2.3.5. Vladine institucije i formalna ekonomija, u poratnim uslovima, često i same funkcionišu na ivici sive ekonomije. Stoga je važno razvijati transparentnost i jasne finansijske odnose.

Veliki značaj mora se dati mjerama u domenu finansijske discipline. To se, prije svega, odnosi na jačanje kontrolnih mehanizama i pošteno izvršavanje obaveza zaposlenih u državnim organima. Neplaćanje carina može se objasniti samo korupcijom i nepoštivanjem propisa. Slično, institucije koje se brinu o prikupljanju poreza moraju biti izuzete od uticaja opštinskih organa. Entitetski organi kontrole trebaju biti izloženi demokratskoj kontroli. Sve ove mjere vodile bi opštem unapređenju ekonomske situacije, što je, da zaključimo, najbolji lijek za sivu ekonomiju.

3. JAVNE SLUŽBE I TROŠKOVI SOCIJALNE ZAŠTITE

3.1. Prije rata, skoro cjelokupno stanovništvo bilo je zdravstveno osigurano kroz ekstenzivni sistem penzijsko-invalidskog osiguranja, dječije zaštite, socijalne zaštite posebno rizičnih grupa stanovništva, pravom na besplatno školovanje itd. Istovremeno, postojala je široka ali neracionalna mreža institucija javnih službi. Njeno širenje je često bilo nametnuto lokalnim interesima pojedinih uticajnih grupa, a ne objektivnim potrebama stanovništva. Razvoj javnih službi u BiH išao je ispred realnih mogućnosti dostignutog nivoa ekonomskog razvoja.

3.2. Za razliku od predratnog stanja visokog stepena socijalne sigurnosti rat i njegove posljedice dovele su stanovništvo u stanje potpune nesigurnosti, posebno zbog veoma velike nezaposlenosti. Potrebe su povećane, na

Tabela 3. Rashodi javnih službi u BiH - % učešća u GDP i per capita (pc), 1990. i 1997.[5]

Javna služba	1990. BiH		1997.			
			Republika Srpska		Federacija BiH	
	%GDP	pc/USD	%GDP	pc/USD	%GDP	pc/USD
1	2	3	4	5	6	7
1. Obrazovanje i nauka	6,5	156	6,4	43	6,2	75
2. Kultura i umjetnost	1,4	34	1,4	9	3,3	38
3. Zdravstvena zaštita	7,0	168	10,9	72	5,7	68
4. Socijalna zaštita	0,8	22	1,4	9	1,3	15
5. Ukupno: (1 - 4)	15,8	380	20,0	133	16,5	196
6. Organi javne uprave	5,7	137	10,0[6]	67	13,4	160
7. Ukupno: (5 + 6)	21,5	517	30,0	200	29,9	356
8. Penziono osiguranje	13,4	321	8,0	53	8,1	96
9. Svega (7 + 8)	34,9	838	38,0	253	38,0	452

5 Izvor: SGBiH, 84. i 91, Statistički pregled 3/98, Zavod za statistiku RS, 1998, Podaci o rezultatima poslovanja privrede i društvnih djelatnosti u 1997. god. i po obračunima za period januar-juni 1998. god., Razvojna banka AD, Banja Luka, avgust, 1998.
Vodič za izvještaj o društvenom razvoju, sa prilozima, Zavod za statistiku BiH, Sarajevo, juni 1998. Mjesečni statistički pregled 3/98, Republički zavod za statistiku RS, Banja Luka, 1998.

6 Procjena na osnovu dostupnih podataka.

Tabela 3. (nastavak) Javna služba BiH - 1997.

Javna slu□ba	BiH - 1997.			
	%GDP	pc/USD	INDEX	
			8 : 2	9 : 3
1	8	9	10	11
1. Obrazovanje i nauka	6,2	62	96,9	39,7
2. Kultura i umjetnost	2,8	27	200,0	79,4
3. Zdravstvena zaštita	7,1	70	101,4	41,7
4. Socijalna zaštita	1,3	13	144,4	59,0
5. Ukupno: (1 - 4)	17,4	172	110,1	45,3
6. Organi javne uprave	12,5	124	219,3	90,5
7. Ukupno: (5 + 6)	29,9	296	139,1	57,2
8. Penziono osiguranje	8,1	80	60,4	24,9
9. Svega (7 + 8)	38,0	376	108,9	44,9

Tabela 4. Pokazatelji socijalnog osiguranja u BiH i promjene od 1990. do 1997.[8]

O p i s	1990. BiH	1997.			Indeks 1997/90. (5:2)
		Republika Srpska	Federacija BiH	Bosna i Hercegovina	
1	2	3	4	5	6
1. Zdravstvenio osiguranje					
• ukupno osiguranih lica – radnika[9]	100,0	100,0	100,0	100,0	-
• aktivni osiguranici	36,7	21,5	20,8	21,1	68,0
• penzioneri	12,0	14,2	13,3	13,7	114,2
• nezaposleni – registrovani	4,7	12,8	12,4	12,5	266,0
• èlanovi porodice	46,6	51,5	53,5	52,7	113,1
2. Rashodi za zdravstveno osiguranje po stanovniku u USD	240	44	128,0	96,0	40,0
3. Penzijsko-invalidsko osiguranje					
• prosjeèna penzija - mjeseèno USD	221	40	74	60	27,1
• broj penzija za pokriæe mjeseènih troškova za hranu i piæe (potrebe za 4 èlana porodice)	0,88	8	4	5,5	625,0
4. Socijalna i invalidska zaštita					
• broj korisnika socijalne zaštite na 1.000 stanovnika	1,0	43,8	63,8	56,1	561,0
• broj invalida i civilnih □rtava rata na 1.000 stanov.	-	26,6	13,6	18,6	

jednoj strani, a smanjene su mogućnosti da se te potrebe zadovolje po obimu, strukturi i kvalitetu, na drugoj strani. Javni fondovi i budžeti kao glavni finansijeri, su osiromašeni kao i stanovništvo, bilo da nema dohotka, jer ne radi, bilo da ostvareni dohodak ne može pokriti ni osnovne potrebe u hrani, odjeći, stanovanju. Mnogi kapaciteti ustanova javnih službi su porušeni i oštećeni. Uz to, jedna od posljedica rata je nedostatak kvalitetnih kadrova čije znanje, umješnost i iskustvo predstavljaju glavni faktor i garanciju kvaliteta usluga.

3.4. U poslijeratnom periodu u oba entiteta zadržana je politika širokih prava za zadovoljenje osnovnih potreba, od obrazovanja i zdravstvene zaštite, do ukupne socijalne zaštite. To uzrokuje i visok procenat učešća rashoda ovih djelatnosti u društvenom proizvodu, koji je veći: u RS za 4,2 %, a u FBiH 0,7% poena nego u 1990.

godini. Procenat izdvajanja je povećan kod svih javnih službi izuzev za obrazovanje i nauku. Učešće rashoda organa javne uprave povećano je preko 2,2 puta, a na štetu penzija čije je učešće u društvenom proizvodu palo sa 13,4% u 1990. god. na 8,1% u 1997. Međutim, kako je GDP per capita smanjen na 40% tog pokazatelja iz l990, apsolutni iznos sredstava za ove namjene izrazito je nizak. Izuzev potrebe organa javne uprave, sredstva za javnu službu iz 1997. godine ne bi mogla da podmire trećinu nivoa ovih potreba iz 1990. godine. U iskazanim rashodima javnih službi (tabela 3.) sadržan je i dio sredstava humanitarne pomoći. U RS ova sredstva su činila oko 25% iskazanih rashoda. U FBiH stanje je slično. Na primjer, u slučaju finansiranja zdravstvene zaštite, humnitarna pomoć je učestvovala sa 85,3%.[7] U 1997. godini učešće humanitarne pomoći u finansiranju zdravstvene zaštite bilo je 50%. (Za dodatnu informaciju vidi Tabelu 33 u Aneksu).

3.4.1. Promjene u strukturi osiguranih lica uslovile su veoma tešku finansijsku situaciju u fondovima socijalnog osiguranja.[10] Učešće zaposlenih radnika, glavnih nosilaca osiguranja i obveznika doprinosa, smanjeno je skoro na polovinu učešća iz 1990. godine (21,1% prema 36,7% u 1990. godini), a u korist porasta izdržavanih kategorija: registrovanih nezaposlenih, članova porodice i penzionera. Nastale negativne promjene u radničkom osiguranju ilustruje dijagram 3.

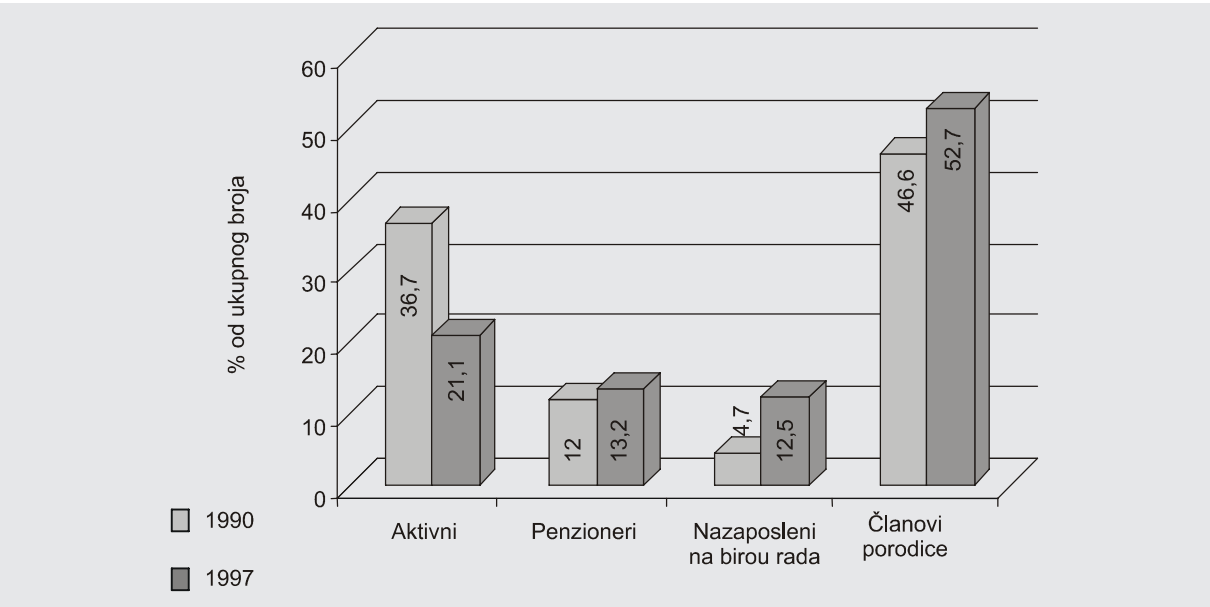
Kada se uzme u obzir i prikrivena nezaposlenost (radnici na čekanju) koja se cijeni na cca 20% od ukupnog broja zaposlenih, onda je odnos između aktivnih i izdržavanih lica 1:6.

3.5. Sredstva za zdravstveno osiguranje koja se usmjeravaju preko fonda osiguranja iznosila su 96 USD po osiguranom licu godišnje. To predstavlja samo 40% predratnog iznosa sredstava, a obezbjeđuje se uz znatno veće opterećenje plate radnika i dohotka poslodavca nego što je to bilo u 1990. godini.[11]

Stanje u zdravstvenom osiguranju utiče direktno na rad i finansijsko poslovanje zdravstvenih ustanova, koje, i uz znatnu humanitarnu pomoć, permanentno posluju sa gubicima. Deficitarno finansiranje javnih službi je bila skoro redovna pojava i prije rata zbog neracionalne organizacije i razvoja ovih službi koji nisu odgovorali materijalnom razvoju. Poslije rata, ta naslijeđena neusklađenost postala je još veća zbog teške ekonomske situacije i opšteg siromaštva.

3.6. Sistem javnih službi donekle funkcioniše i održava se zahvaljujući humanitarnoj pomoći i niskim zaradama zaposlenih radnika. Tako je u RS u 1997. godini prosječna mjesečna plata zaposlenih u obrazovanju i kulturi iznosila 70 USD, a u zdravstvu i socijalnoj zaštiti 83 USD.

Dijagram 3. Promjene u strukturi osiguranih lica u periodu 1990-1997.



7 Prof. A.Smajkić: "Zdravstvo, humanitarna pomoć u minulom ratu i poslijeratnoj sanaciji", ANUBiH i IBHI, Okrugli sto " Novi međunarodni humanitarni poredak - humanitarna praksa u BiH", Sarajevo, 19 - 20. pros./dec. 1996.

8 Korišteni podaci iz: SG BiH 91, str.114-145,281-283; Mjesečni statistički pregled 3/98, Republički zavod za statistiku RS Banja Luka; Studija " Tranzicija politike sistema socijalne zaštite", separati za FBiH i za RS, IBHI, Sarajevo, septembar 1998.; Podaci Javnog fonda zdravstvenog osiguranja RS za 1997. godinu.
Vodič za izvještaj o društvenom razvoju, sa prilozima, Zavod za statistiku BiH, Sarajevo, juni 1998.

9 Data je samo struktura osiguranih lica radničkog osiguranja, jer kod zemljoradničkog osiguranja nije bilo bitnih promjena u ovom periodu. Učešće zemljoradnika u ukupnom broju osiguranih lica bilo je u 1990. 17,9% , a u 1997. godini 19,1 %.

10 Na području RS postoji jedan fond sa sjedištem u Banja Luci, a u FBiH dva fonda, u Sarajevu i Mostaru.

11 Na svakih 100 USD neto plate, pla□a se u RS 55, a u FBiH 81 USD doprinosa za podmirenje zajedni□kih potreba, me□u kojima su i potrebe zdravstvenog osiguranja.

Drugi oblici socijalnih potreba (socijalna zaštita ranjivih grupa, invalidi, penzioneri) kompletiraju jednako nepovoljnu sliku stanja socijalne sigurnosti građana u BiH. Međutim, oba entiteta nastoje da održe jednakost građana, u skladu sa "naslijeđenim" pravima iz prethodnog perioda.

3.6.1. Tranzicija ka tržištu, uz postojeće probleme, izazvaće dalje potrese u socijalnoj sferi. Država mora da ih predvidi i ponudi odgovarajuće programe za ublažavanje socijalnih tenzija obezbjeđivanjem minimuma socijalne zaštite. To je neophodno i za privlačenje stranog kapitala, koji je bitan faktor daljeg privrednog razvoja, ali koji se neće ulagati u zemlju kojoj prijete ozbiljna socijalna nezadovoljstva.

3.6.2. Ekonomski oporavak i razvoj je osnovni preduslov poboljšanja postojećeg stanja u socijalnoj sferi.

Također, potrebno je utvrditi i definisati minimalni društveni standard zadovoljavanja potreba na principu solidarnosti. Dodatne potrebe i standard pružanja usluga, koji je iznad minimalnog standarda, treba da se obezbjeđuju tržišnim mehanizmom, ličnim sredstvima građana.

3.6.3. Uz racionalniju organizaciju institucija javnih službi i veće učešće privatnog sektora, kao i javnosti uopšte, potrebno je preokrenuti tokove migracija sa sela u grad. Treba stvoriti uslove i podstreke da seosko stanovništvo ostane ili da se vrati na selo, tako da se pritisak na gradove i njihova mala sredstva i mogućnosti zapošljavanja smanji.

4. PROGRAMI EKONOMSKE REKONSTRUKCIJE I MEĐUNARODNA PODRŠKA

4.1. Sa napretkom mirovnog procesa humanitarna pomoć za krizne situacije postepeno se smanjuje u korist ekonomske rekonstrukcije i razvojnih aktivnosti. Najaktivniji su Svjetska banka, Evropska komisija, kao i veliki broj bilateralnih donatora, posebno SAD (USAID), i nevladine organizacije. Tome treba dodati da veliki broj zemalja koje su primile izbjeglice iz BiH doprinosi rekonstrukciji u okviru procesa povratka i rehabilitacije.

Najznačajnija međunarodna institucija angažovana na ekonomskoj rekonstrukciji zemlje je Svjetska banka. Uz njena vlastita sredstva, veliki broj donatora Svjetskoj banci ustupa upravljanje sopstvenim sredstvima za ekonomsku rekonstrukciju BiH.

Ubrzo nakon potpisivanja Mirovnog sporazuma, Svjetska banka je za obnovu BiH pripremila program obnove vrijedan 5,1 milijardu $. Od ovog iznosa za FBiH je namijenjeno 3,7 milijardi USD, dok je učešće RS trebalo biti oko 1,4 milijarde. U prve dvije godine, zbog nekooperativnosti Vlade RS gotovo 95% sredstava utrošeno je u FBiH, a samo 5% u RS. Kada se tome doda pomoć nevladinih organizacija i bilateralnih donatora, taj procenat je bio i nepovoljniji. Nakon dolaska nove Vlade RS, od januara 1998. godine stanje se promijenilo. Sada se procjenjuje da učešće RS iznosi oko 20%, što je povoljnije nego ranije, ali još uvijek daleko od projektovanih veličina.

Rezultat neizbalansiranog rasporeda finansijskih sredstava je nejednak ekonomski razvoj, što je, dodatno pojačavalo tenzije između dva entiteta. Nedostatak sredstava te stoga spor socijalno-ekonomski napredak, u osnovi izazivaju neraspoloženje naroda i njihovih predstavnika. Za konsolidaciju mira neophodan je ekonomski sklad i međuzavisnost između entiteta.

4.2. Do septembra 1998. godine u cjelini su završeni projekti vrijedni 638,8 miliona dolara[12], od kojih 249,4 miliona čine sredstva Svjetske banke, a preostali iznos su sredstva drugih donatora, povjerena na upravljanje Svjetskoj banci.

Pored završenih projekata, u implementaciji su se u septembru 1998. godine nalazila još 24 projekta ukupne vrijednosti 1.738.100.000 dolara. Od tog broja, četrnaest projekata odnosi se i na FBiH i RS, 2 se odose na RS, a 8 na FBiH.

Opšta karakteristika pomoći Svjetske banke jeste veliki obim ulaganja u infrastrukturu, što se u potpunosti slaže sa koncepcijom Svjetske banke, koja je primjenjivana i drugdje u svijetu, tj. obezbjeđuje se ulaganjem u infrastrukturu da bi se zemlja učinila atraktivnom za ulaganja i tako privukla privatni kapital za proizvodna ulaganja. Postoji nedostatak finansijskih sredstava neophodnih za pokretanje ekonomskih aktivnosti.

Tabela 5. Podaci o stanju implementacije 30. septembra 1998. godine.

Ugovori	Sredstva SB	Sredstva kojima upravlja SB	ukupno
okonèani	249,4	378,0	638,8
potpisani	44,2	62,8	137,8
u fazi licitiranja	18,4	50,9	148,6
treba da se licitira	59,4	83,0	361,9
praznine u finansiranju	0,0	0,0	269,5
podrška bud□etu	162,0	182,0	182,0
UKUPNO	**533,4**	**756,7**	**1738,6**

12 Podaci dati na osnovu publikacije Svijetske banke: Bosna i Hercegovina: Projekat prioritetne rekonstrukcije - najnoviji izvještaj, oktobar 1998.

Istovremeno, bez privatizacije nije moguće obezbijediti ni komercijalne kredite za bankarski sektor kojim bi on kreditirao preduzeća.

Pored Svjetske banke, doprinos drugih multinacionalnih i bilateralnih donatora bio je značajan. USAID je uložio u BiH 524 miliona dolara do 1998. godine. Za 1998. godinu bilo je planirano dodatnih oko 200 miliona za ostvarenje planiranih programa.

4.3. Program ekonomske rekonstrukcije, po ocjenama SB realizuje se uspješno. Ocjene nezavisnih analitičara znatno su umjerenije, prije svega kada je riječ o njegovoj dinamici. Svakako njegov najbolji dio je onaj koji direktno podržava tranziciju privrede, dakle, privatizaciju, razvoj malih i srednjih preduzeća, te održivost razvoja.

5. NOVIJI EKONOMSKI TRENDOVI

5.1. Po raspoloživim podacima, privreda BiH je počela da povećava nivo ekonomskih aktivnosti kao što pokazuju visoke stope rasta GDP per capita. Ipak, još uvijek ovaj pokazatelj značajno zaostaje za vrijednostima iz predratnih godina kada je iznosio 2.398 USD po glavi stanovnika. Procijene govore da je sadašnja vrijednost ovog pokazatelja za FBiH oko 1.200 USD, dok RS ostvaruje oko 850 USD društvenog proizvoda po glavi stanovnika.

Ukoliko bi stopa rasta društvenog proizvoda po glavi stanovnika bila 10% godišnje, onda je FBiH potrebno još sedam godina da dostigne vrijednost GDP per capita iz 1990. godine. Društveni proizvod po glavi stanovnika bi krajem 2005. godine iznosio oko 2.340 USD. Ova stopa rasta je ambiciozna jer će nivo međunarodne ekonomske pomoći u narednim godinama, kao glavni izvor investicija u privredu Bosne i Hercegovine, biti manji nego u prve tri godine poslije rata. Uz to doći će i do porasta broja stanovnika u FBiH, kako zbog povratka izbjeglica, tako i zbog prirodnog rasta stanovništva.

Što se tiče RS, na osnovu trenutnog nivoa od 850 USD i pretpostavljajući da je godišnja stopa rasta 10%, prijeratni nivo bi se mogao dostići tek 2008. godine. Osim toga, stopa rasta od 10% je čak manje vjerovatna u RS nego u FBiH zbog male međunarodne finansijske pomoći.

Jedini realni izvor rasta GDP per capita mogu biti strane direktne investicije i priliv potrebnog kapitala po tom osnovu. Zbog toga BiH kao cjelina mora učiniti snažnije napore da zemlju postane atraktivna za ulaganja. To podrazumijeva jasniju viziju budućnosti i stabilniji politički i ekonomski sistem u zemlji.

5.2. Nezaposlenost je trenutno jedan od najvećih problema sa kojim se suočava privreda BiH. Ukoliko bi se broj zaposlenih povećavao po stopi od 5% godišnje, tada bi broj zaposlenih nakon 7 godina u FBiH porastao sa 407.000 na 560.000, što bi problem nezaposlenosti svelo u razumne mjere. U RS bi, uz istu stopu rasta, broj zaposlenih porastao sa 202.000 na 310.000, ali nakon 9 godina. Međutim, stopa rasta zaposlenosti od 5% je moguća sa značajanim obimom investicija, kojih nema niti na vidiku. Realno je pretpostaviti da ovu stopu neće biti moguće ostvariti i da će nezaposlenost ostati dominirajući problem u RS i FBiH.

5.3. Jedan od najvećih problema privrede BiH je visok trgovinski deficit, budući da uvoz značajno prevazilazi izvoz roba i usluga. Smanjivanje tog deficita je od suštinske važnosti za privredu BiH i sa neophodnim udruženim naporima za stimulisanje izvoza u privlaćenje dugoročnog kapitala da investira u buduće proizvodne kapacitete u BiH.

5.4. Sve prethodno upućuje na zaključak da će se BiH u narednim godinama suočavati sa ozbiljnim ekonomskim problemima. Prisustvo međunarodne zajednice i njene finansijske pomoći kao da su uljuljkali državne institucije i pomjerili fokus njihovog interesa sa ekonomskih na političke probleme. Nedostatak odgovora na ekonomske probleme BiH, pa i pasivnost domaćih vlasti u tom pogledu, mogao bi ozbiljno ugroziti mir i stabilnost, te imati negativne reperkusije na provođenje Mirovnog sporazuma.

6. DRUŠTVENI IZAZOVI SA KOJIMA SE SUOČAVA TRANZICIJA U PORATNIM USLOVIMA

6.1. Postoji opšta saglasnost da se FBiH i RS grade kao ”multietničko” društvo višestranačke demokratije i tržišne privrede.

No, izgradnja održivog socio-ekonomskog i političkog sistema na bazi konsenzusa nije lako ostvariva. Na žalost, u stvarnosti zasada nije postignut konsenzus da se što prije gradi takav sistem, niti o pretpostavkama i dinamici takvog razvoja.

Naravno, postoje *politička i privredno-sistemska ograničenja* koja bi se što prije trebala otkloniti.

6.2. Politička ograničenja su jasnija i aktuelnija. Ona se odnosi na politički okvir u kome bi BiH trebala funkcionisati kao cjelina. Naslijeđena ograničenja još uvijek nisu prevaziđena, iako se stepen političkih tenzija postepeno smanjuje. To je dobar početak. I pored toga još nije jasno kakva će država biti Bosna i Hercegovina i da li će sistem upravljanja izdržati probu vremena.

BiH i oba entiteta se ne razlikuju od drugih zemalja u tranziciji koje iskazuju spremnost za izgradnju političkih sistema zapadne demokratije, za ulazak u procese evropske integracije i slobodnu tržišnu privredu. Međutim, političke reforme nisu istinski prihvaćene. Sve političke partije se zalažu za političke reforme, ali u praksi nastoje da primjenjuju stare metode.

Drugi problem prakse tranzicije je složen makro-ekonomski menadžment u BiH kontekstu. Brojni su problemi sa kojima se suočavaju institucije BiH, a posebno Savjet ministara BiH na državnom nivou. Te institucije imaju vrlo malo efikasnih instrumenata kojima bi odredile i vodile adekvatnu ekonomsku politiku i ekonomske reforme koji bi se odnosili na oba entiteta.

6.3. Postoji, također, više privredno-sistemskih ograničenja. Najbitniji se ogleda u inerciji samoupravnog socijalističkog sistema, koja je i dalje prisutna u ekonomiji. Vrlo je malo zakona koji su na snazi, a koji mogu izdržati test razvijenih ekonomskih sistema. U osnovi, novi sistem u BiH će se i graditi promjenama zakona što, opet, zahtijeva vrijeme i produžava period tranzicije.

Nakon zakonskog definisanja modela privatizacije, taj proces je neophodno ubrzano realizovati. Sva ekonomska pomoć iz svijeta dosada je išla u obnovu infrastrukture, a malo je bilo ulaganja u proizvodne djelatnosti. Osnovni razlog je egzistencija državne svojine koju međunarodne finansijske institucije ne žele podržavati. Otuda privatizacija nema ekonomske alternative. Problem je što političke partije svoju političku moć i uticaj grade na državnoj svojini, te otuda i politički otpori privatizaciji.

Koncepcija preduzeća mora se vrlo brzo prilagoditi modelu koji je prisutan u razvijenim tržišnim privredama. Ekonomski razvoj sa državnim preduzećima je relikt prošlosti. Razumljivo, otpor menadžerskog kadra u državnim preduzećima biće veoma velik jer im sadašnja pozicija omogućava državu kao zaštitnika.

Najjači i najtrajniji otpor promjenama može se očekivati od onih van ekonomskog sektora, bez iskustva sa modernom ekonomijom i pod uticajem starog načina mišljenja i prevaziđenih metoda rada i upravljanja. Njih će podržavati sadašnje socijalno stanje i osiromašeno stanovništvo, uključujući ogroman broj izbjeglica i raseljenih lica. Teško se oporavljajući od ratnih trauma, nostalgični za prošlošću, uplašeni od nepoznatog i zabrinuti za budućnost, mnogi građani, posebno stariji, gledaju sa sumnjom na reformske procese.

6.4. Uloga države treba se ograničiti na makro-nivo i osnovno u ekonomiji. Situacija je sada takva da je u svim poslovima država najdirektnije prisutna: vlasništvo nad privrednim preduzećima i ostalim djelatnostima, uticaj na plasmane sredstava banaka, razne licence, dozvole i kvote kojima se ograničava trgovačka i investiciona djelatnost i drugo. I ovo je posljedica socijalističkog sistema koji je zvanično odbačen, ali u praksi još uvijek postoji duboko ugrađen u koncepcijama i načinu razmišljanja ne samo građanstva već i državne i entitetskih administracija.

Imajući u vidu prethodno pomenute faktore, već sada je evidentno da period tranzicije ne može biti kratak. Međutim, to ne bi trebalo izazivati pesimizam. Potrebni su veća istrajnost i upornost za ostvarivanje promjena na bazi širokog javnog konsenzusa. Samo su one zemlje koje su postigle konsenzus o karakteru političkog i ekonomskog sistema danas uspješne.

6.5. U BiH će još jedno vrijeme trajati nesaglasnost oko nadležnosti zajedničke države i entiteta. Entitetske vlasti će očekivati da se suverenitet zadrži na nivou entiteta i da se ograniči suverenitet države, a centralne da suverenitet bude na nivou države. Ovo može biti stalni izvor tenzija i konflikata, ugrožavajući konsolidaciju mira i stabilnost. Prava stabilnost i mir, u BiH kao zajednici dva entiteta, može se postići kroz pridruživanje ili eventualno članstvo u Evropskoj uniji kada bude prisiljena da prihvati njene norme ponašanja. Radi mira, Evropska unija mora pružiti šansu Bosni i Hercegovini, a ona tu šansu mora iskoristiti. Za početak, političke i ekonomske reforme se ne smiju odlagati, a kriteriji Evropske unije moraju se hitno prihvatiti u svim oblastima. Ovo zahtijeva vizije i dugoročne poglede dijela javnosti i onih koji odlučuju.

7. ZAKLJUČCI

7.1. Na makro nivou uspjeh tranzicije ka tržišnoj ekonomiji će diktirati buduću bilateralnu i regionalnu ulogu koju će imati država BiH. Na mikro nivou ekonomska reforma je najodrživija forma napretka za ljude. Međunarodna zajednica i posebno finansijske institucije moraju shvatiti da iako investicije u ovoj fazi znače rizik, one su presudne za ekonomski razvoj bez koga nema konsolidacije mira.

7.2. Temelj transformacije ka slobodnoj tržišnoj ekonomiji mora biti u privatizaciji banaka i preduzeća. Spor tok privatizacije je uzrokovan konceptualnim kao i praktičnim problemima. Odklanjanje birokratskih ograničenja, razvoj finansijskih poticaja i olakšica za privatni biznis i industrijski sektor treba da bude osnova politike države i Komisije za praćenje privatizacije.

7.3. Postepeno smanjivanje i eventualno uklanjanje sive ekonomije mora biti usklađeno sa transparentnošću finansijskih institucija i potrebom očuvanja prihoda pojedinca. Zakonski vakum se mora popuniti. Oporezivanje, naročito porez na dobit i oporezivanje malih preduzeća, mora biti smanjeno, a finansijske i birokratske barijere za mali biznis moraju biti eliminisane i zamjenjene slobodnom inicijativom.

7.4. Evropska ekonomska integracija mora biti osnova za BiH i entitetsku ekonomsku politiku. Ovo traži dugoročno ekonomsko planiranje. Postojeće institucionalne strukture moraju se prilagoditi, a nove formirati u skladu sa praksom i standardima Evropske unije.

IV. TRENDOVI SIROMAŠTVA I SOCIJALNA ZAŠTITA

"Funkcija prave države je da nametne minimalne restrikcije i da osigura maksimalne slobode narodu, i da nikad ne posmatra osobu kao stvar."

Immanuel Kant, 1788.

UVOD

Ovdje se analiziraju trendovi osiromašenja prije rata, humanitarna kriza i pojava novih ugroženih grupa, kao što su raseljena lica, za vrijeme rata, te trendovi siromaštva poslije rata. Ocijenjeno je da je 1998. godine u stanju siromaštva bilo oko 60% stanovništva BiH.

Postojeći sistem socijalne zaštite i infrastruktura, ocijenjuje se da čini dobru osnovu za njegovu tranziciju i odgovara izazovima veoma teške socijalne situacije u uslovima razvoja tržišne ekonomije i civilnog društva. Istovremeno, trebaju se redefinisati i politike međunarodne pomoći davanjem veće pažnje socijalnoj rekonstrukciji i usmjeravanjem donacija u podršku tranziciji i razvoju održivog domaćeg sistema socijalne zaštite. To će biti efikasnije i ekonomičnije od klasičnih oblika humanitarne pomoći.

1. ZNAČAJNI SOCIJALNI TRENDOVI U PREDRATNOJ BIH

1.1. Osiromašenje stanovništva BiH počelo je rasti u drugoj polovinom 80-tih. U to vrijeme na nivou ex-Jugoslavije počele su reforme u ekonomskom sistemu, kada se na tržišnim osnovama željelo obezbijediti ekonomičnije poslovanje u društvenom sektoru proizvodnje. Reforme su tražile da tržišno orjentisana preduzeća budu rasterećena značajnog dijela doprinosa i izdvajanja za tzv. opće društvene potrebe. Mrežu institucija koje su opterećivale privredu, trebalo je dovesti u sklad sa istinskim ekonomskim mogućnostima.

Ove mjere su na ekonomskom planu postigle zapažene rezultate, ali su u oblasti socijalne sigurnosti uzdrmale postojeći sistem.

Ove promjene otvorili su dvije, do tada, prikrivene socijalne pojave posebno, nezaposlenost i socijalnu isključenost[1] među radno sposobnim stanovništvom.

1.2. Početkom 1990. godine, nastupanjem pluralističkog političkog sistema, prekinut je započeti proces reformi, a da se nije koncipirao novi.

Jedan broj SIZ-ova (Samoupravnih interesnih zajednica), do tada osnovnog oblika finansiranja javnih službi, transformiran je u javne fondove (penzijsko-invalidsko osiguranje, zdravstvo, obrazovanje, socijalna i dječija zaštita i dr.). Korisnici usluga bivših samoupravnih interesnih zajednica, a i jedan dio korisnika usluga novoformiranih javnih fondova našli su se u situaciji isključenosti, s obzirom na redukciju i pooštrene kriterije za prava na socijalnu zaštitu.

Korisnici novčane socijalne pomoći (nadoknada za slučaj bolesti zaposlenih radnika, naknada za slučaj nezaposlenosti onih koji su izgubili posao, korisnici stalnih socijalnih pomoći, penzioneri sa minimalnim penzijama i dr.) došli su u veoma nepovoljno stanje jer je osnov za njihova novčana primanja bila zajamčena plaća, a novčana nadoknada kretala se od 30 do 70% tog osnova.

Dodatna nemogućnost općina i države da nadoknadi gubitke loših preduzeća, izazivala je problem nezaposlenosti i rapidnog pada plaća u mnogim privrednim granama i javnom sektoru. Teret prenošenja socijalne zaštite na javne fondove i državu, nije se pokazao finansijsko izvodljivim. Sa padom zaposlenosti i plaća, opadali su i doprinosi za javne fondove i poreze. Ovi prihodi su opadali i bivali su sve nedostatniji za održivost dostignute socijalne sigurnosti. Prelazi iz socijalne isključenosti u stanje relativnog osiromašenja bivali su sve više izraženiji.

1.3. U 1991. godini oko 10% stanovništva BiH bilo je socijalno ugroženo i imalo je pored redovnih primanja određene zaštitne dodatke.

Naknada za nezaposlenost bila je uvjetovana dužinom ulaganja i dodjeljivana je na bazi *means testa*. Jedna

1 Socijalno isključenim, u ovom smislu, podrazumijeva se radno sposobno lice koje ima neke prinadležnosti, npr. materijalno obezbjeđenje za vrijeme nezaposlenosti (tehnološki višak) ili nadoknadu kao "radnik na čekanju", što nije dovoljno da se zadovolje osnovne lične i porodične potrebe.

Tabela 6. Pokazetelji socijalne isključenosti prije rata

O p i s :	Popis 1991[2]	Isključèeni[3]
Stanovništvo	4.377.033	426.036
Zaposleni	976.400	105.000
Nezaposleni u BiH	308.306	103.000
Invalidski penzioneri	128.356	58.182
Starosni penzoneri	161.965	6.295
Porodièni penzioneri	117.799	29.082
Djeca u soc. ustanovama		2.910
Odrasli u soc. ustanovama		1.567
Korisnici stalnih soc. pomoæ		120.000

trećina penzionera imala je, pored penzije i zaštitni dodatak, koji je bio u funkciji održavanja "nekog" osnovnog standarda. Preko 13.000 invalidskih penzionera imalo je i dodatak za tuđu njegu i pomoć radi visokog stepena invalidnosti. Penzioneri smješteni u domove penzionera imali su pravo na nadoknadu između penzije i mjesečne cijene boravka u domovima.

Prethodni sistem socijalne zaštite preferirao je institucionalnu zaštitu sa velikim dehumanizirajćim kapacitetima. Za zaštitu djece bez roditeljskog staranja, zaštitu djece ometene u psihičkom i fizičkom razvoju, te osamljenih starih lica ovaj oblik zaštite je bio mnogo skuplji od zaštite putem smještaja u druge/tuđe porodice. I pored toga, ovaj drugi oblik zaštite nije se razvijao (premda je imao pravnu osnovu), jer je podrazumijevao otkrivanje i pripremanje/educiranje porodica koje bi vršile ove, veoma humane ali i plaćene usluge. Nevladin sektor nije bio razvijen niti je imao pravnu osnovu djelovanja u socijalnoj zaštiti pa nije bilo konkurencije institucionalnom sistemu zaštite organizovanom od države.

Pored ovih grupa stanovništva, koje smo svrstali u isključene, nismo uzeli u obzir i druge, kao, na primjer, stare ljude i staračka domaćinstva koja su živjela na selu i nisu bila socijalno osigurana, tako da su bila isključivo orjentirana na porodičnu solidarnost, koja nije uvijek bila, na tom planu, i aktivna.

2. SOCIJALNA SITUACIJA U RATU

2.1. U toku rata je skoro svo stanovništvo postalo ovisno o međunarodnoj humanitarnoj pomoći, kao jedinom uslovu golog preživljavanja. Skoro svi privredni kapaciteti su prestali funkcionirati, izuzev rijetkih koji su radili za potrebe posebne namjene, za vojsku, i nekih prehrambeno-prerađivačkih kapaciteta.

Bankovni promet je prestao, privatne uštede su postale nedostupne, a pojedinačne porodične uštede brzo su se icrpile za kupovinu preostalih, uglavnom prehrambenih artikala, po veoma visokim cijenama. Rezultat je bio da je više od 70% stanovništva BiH bilo u situaciji socijalne ugroženosti, a njihovo preživljavanje zavisilo je od humanitarne pomoći.

2.2. Angažiranim radnicima u dijelovima privrede, komunalnim djelatnostima, nužnim zdravstvenim, socijalnim i obrazovnim službama, plaća je pretvorena u naturalna davanja u hrani i cigaretama. Ustanovljena socijalna novčana primanja, penzije, invalidnine, stalna socijalna pomoć, doznake iz inostranstva, prestali su da funkcioniraju zbog sve veće nestašice sredstava. Za ove građane nije bila moguća ni naturalna nadoknada, pa su oni ostavljeni da se snađu sami.

Težinu i složenost ovakve situacije pogoršavala je masa izbjeglica i raseljenih lica, posebno onih koji su izbjegli iz ruralnih u urbana područja, angažiranje radno sposobnog stanovništva u vojsku, a posebno brojni ratni vojni invalidi i invalidi civilne žrtve rata.

2.3. Za vrijeme rata socijalno-ekonomska infrastruktura, uključujući objekte društvenog standarda (škole, bolnice, socijalne ustanove i dr.), te posebno stambenog fonda, bila je uništena. Procijenjeno je da je u nekim gradovima FBiH teško oštećeno ili potpuno uništeno preko 70% stambenog fonda, što je stvorilo problem smještaja protjeranih i raseljenih. Uvjeti stanovanja bili su veoma loši, nedostatak struje i higijenskih i sanitetskih uvjeta, neredovna i nedovoljna humanitarna pomoć u hrani, odjeći i obući, činili su uslove življenja jedva održivim.

Raseljena lica i izbjeglice povratnici u BiH su nova ugrožena grupa koja se pojavila tokom rata. Raseljena lica uglavnom nemaju uređena prava na stalna socijalna novčana primanja, izuzev minimalne humanitarne pomoći regulirane prema strogim kriterijima Svjetskog programa za hranu (WFP). Uvjeti smještaja u preostalim kolektivnim smještajima, tranzitnim centrima ili u tuđim stanovima, gdje su privremeno smješteni, veoma su loši.

Ovaj kontigent stanovništva ima osjećaj isključenosti, a prema socio-ekonomskom stanju je siromašan, svega 1,95% raseljena lica u FBiH je dobilo zaposlenje.

3. SOCIJALNA MARGINALIZACIJA POSLIJE RATA

3.1. Zbog nedostatka zvaničnih socio-ekonomskih statistika na nivou entiteta nije moguće egzaktno ustano-

2 Prema Statističkom godišnjaku RBiH, 1992.

3 Isključenim se smatraju oni čije plaće/penzije nisu dovoljne i imaju zato poseban dodatak

viti socijalnu situaciju BiH. Isto tako entiteski zavodi za statistiku nisu ujednačili značajan dio pokazatelja, tako da je komparativnost u mnogim segmentima, izrazito teška. Prijedlozi za sprovođenje "mini popisa" stanovništva, prihvatani su više puta, ali do sada nisu ostvareni. Ovakav popis bio bi posebno važan za razumijevanje socijalno-ekonomskih i demografskih promjena u BiH uzrokovanih ratom.

3.2. Pokazatelji siromaštva na kraju 1998

3.2.1. Podaci u Tabeli 7 ukazuju na veoma nepovoljnu socijalnu situaciju, tj. na veliki broj stanovnika BiH siromašnih u klasičnom smislu. Također je uočljivo da veliki broj živi u totalnom siromaštvu (jer nemaju nikakvih novčanih prihoda i žive na veoma maloj humanitarnoj pomoći).

Od ukupnog broja stanovnika, u stanju siromaštva u FBiH nalazi se 58% i u RS 64% stanovnika. Ovo pokazuje da je tom stanovništvu, primjenom objektivnih metoda provjere prihoda ili ustanovljavanjem državne, odnosno entiteske linije siromaštva, potrebno pružiti određene oblike socijalne zaštite. Ove mjere trebalo bi da budu diferencirane, kako ne bi došlo do velike zavisnosti, naročito radno sposobnog stanovništva.

Tabela 7. Pokazatelji osiromašenja

O p i s	1998		Isključènost	
	Federacija	Rep.Srpska	Federacija	Rep.Srpska
Stanovništvo	2.250.000	1.391.593	1.298.840	890.168
Zaposleni	406.829[4]	202.000[5]	102.220[6]	60.148[7]
Odnos rad. i akt. stan. %	18.08 %	14.51%		
Nezaposleni	248.912	142.913	248.912	142.913
Radnici na èekanju	70.188	45.000	70.188	45.000
Penzioneri	255.166[8]	159.200	112.520	111.440
Korisnici soc. zaštite	135.000	61.082	135.000	
Ustanove soc. zaštite	87	66		
Raseljena lica	450.000	416.000	450.000	416.000
Izbjeglice povratnici	150.000	16.525	150.000	16.525
Invalidi i civ. □rtve rata	30.000	37.060	30.000	37.060

Zabrinjavajuće veliki broj siromašnih, 25%, nalazi se u kategoriji zaposlenih, dakle, onih čije plaće im pokrivaju do 65% troškova "potrošačke korpe" za četvoročlanu porodicu osnovnih potreba. Cijena korpe potrebnih proizvoda u oktobru 1998. godine u FBiH iznosila je 477 KM.[9] Prema pokazateljima o nivou plaća, za isti period, samo zaposleni u finansijskim institucijama i javnoj upravi iz plaće, koje su bile 525 KM i 475 KM prosječno u tim djelatnostima, mogu pokriti potrošačku korpu. U istom mjesecu prosječna neto plaća po zaposlenom u FBiH iznosila je 352 KM. Zaposleni u privredi ostvarili su prosječnu neto plaću od 323, a zaposleni u neprivredi 415 KM. Rast prosječne plaće od 1997. do augusta 1998. godine bio je u FBiH 22%, u RS 45%. Premda je u RS za godinu dana značajno povećana prosječna plaća, ona je ipak veoma niska, 139 KM u augustu 1998.

3.2.2. Socijalna primanja nezaposlenih su također važan indikator situacije socijalne zaštite u BiH. Prema Zakonu o doprinosima u FBiH, ova primanja su veoma minimalna i nedostatna za zadovoljenje čak i bazičnih potreba. Za ove potrebe uveden je doprinos na bruto plaće od 3% (2% na teret radnika i 1% na teret poslodavaca). Mada je stopa doprinosa relativno primjerena ovom području socijalne politike, visoka stopa nezaposlenosti i niske plaće čine sredstva za ove namjene malim. Prema važećim propisima, naknadu za nezaposlene mogu ostvariti samo radnici koji su izgubili posao radi stečaja firmi. Ovo nije u skladu sa realnošću u kojoj je većina nezaposlenih otpuštena bez skoro nikakvih novčanih primanja. Ako broju nezaposlenih dodamo još i podatak da je prema popisu iz 1991. godine bilo 3,63 člana na jedno domaćinstvo, onda ovaj problem postaje još složeniji.

4 Podaci za FBiH iz oktobra 1998.

5 Podaci za RS iz 1997.

6 Radnici čija je plaća manja od 65% potrošačke korpe

7 Izvršena procjena u odnosu na FBiH

8 U FBiH u oktobru/listopadu 1998. godine isplaćene su penzije za 255.166 penzionera.

9 Napomena: U BiH ne postoji zvanično određena "linija siromaštva", minimum prihoda za koji bi, konsekventno, bilo kriterijem za dobijanje socijalne pomoći u novčanom obliku. U ovom izvještaju, samo u analitičke svrhe, korišćeni su dostupni kriteriji (minimalna, zajamčena penzija utvrđena odlukom Vlade FBiH je 134 DM, ako je stvarna penzija manja, razliku do minimalne nadoknađuje Vlada, 65% potrošačke korpe, što je oko 76 DM po članu domaćinstva, itd.

Kao reakcija na probleme nezaposlenosti, u FBiH već dugo vremena je u parlamentarnoj proceduri set tranzicionih "radnih" zakona (Zakon o radu, Zakon o posredovanju u zapošljavanju i zaštiti nezaposlenih, Osnovni i Granski kolektivni ugovori i sl.). Još uvijek se nisu ustanovila prava ni minimalne socijalne sigurnosti u slučaju nezaposlenosti u FBiH i RS. Pod kategoriju siromašnih uvrštavaju se, kao njihov važan dio, i "radnici na čekanju"[10]. U BiH na čekanju se sada nalazi 115.000 radnika, od kojih je ovisno još preko 300.000 članova domaćinstava. Radnici na čekanju u kategoriji siromašnih čine 5,26%. Njihova nadoknada plaće zavisi od finansijskih mogućnosti poslodavca i u FBiH iznosi od 30 do 100 KM mjesečno. Pod pretpostavkom da se radi o jedinom "zaposlenom" u porodici, onda taj iznos treba razdijeliti prosječno na 3,63 člana. Prema tome, njihov dnevni porodični budžet po članu iznosi oko 0,60KM.

Položaj penzionera je veoma težak s obzirom na to da penzije u FBiH kasne prosječno dva mjeseca (u FBiH je isplaćeno 10 penzija u 1998. godini), a u RS kasne i više mjeseci. Penzioni sistem u BiH je koncipiran na "*međugeneracijskoj solidarnosti*" i nema još sistema dodatnog ili privatnog osiguranja. U svjetlu činjenice da je totalno "devastiran" penzioni fond i da se model međugeneracijske solidarnosti temelji na "trenutnim" mjesečnim doprinosima (24% na bruto plaću u FBiH), onda se situacija penzionera može veoma lako procjenjivati. Uzmemo li u obzir da je u BiH ukupno zaposleno 608.617 osiguranika, te da u BiH ima 414.366 penzionera, možemo konstatirati da jedan zaposleni treba "izdržavati" 0,68 penzionera.

Prema zvaničnim podacima, u FBiH u oktobru 1998. godine visina isplaćenih penzija bila je: prosječna isplaćena penzija/mirovina 158 KM; najniža isplaćena penzija/mirovina 105 KM; najviša isplaćena penzija/mirovina 548 KM; zajamčena penzija/mirovina iznosi 134 KM.

Ovakva analiza pokazuje da prema postojećim penzionim propisima po novom Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju, država treba dotirati po 29 KM mjesečno po penzioneru, sa najnižom penzijom od 105 KM mjesečno, bez doprinosa za zdravstveno osiguranje, odnosno mjesečno za Penzioni fond oko 6 miliona KM. Pri ovome treba imati u vidu obavezu lokalne zajednice, odnosno kantona, kao osnovnog nosioca politike socijalne zaštite, da nadoknađuje tu razliku od 29 KM mjesečno za svakog ko prima najnižu penziju. Ovdje imamo "pravnu prazninu" u zakonima koji bi trebali definirati proceduru realizacije ovog prava. Pojedini Kantoni FBiH i dijelom Vlada u RS takvim penzionerima daju subvencije npr. za ogrijev, za struju ili za neku drugu od komunalnih usluga. Međutim, u nedostatku ovih zakona, penzioneri ostaju bez tog prava i dolaze u veoma tešku ekonomsko-socijalnu situaciju.

3.2.3. Stanovništvo koje je u stanju socijalne potrebe ili, drugačije rečeno, korisnici socijalne zaštite u BiH svrstavaju se direktno u kategoriju trajnog siromaštva. Prema ustavnim određenjima u FBiH, nosilac[11] socijalne zaštite je Kanton, koji treba da djeluje u okvirima osnovnih prava i obaveza određenih federalnim zakonima. Kako ti zakoni još uvijek ne postoje, to je i kantonalna pravna regulativa "zaleđena" sa izuzetkom Sarajevskog i Unsko-sanskog kantona, koji su donijeli svoje zakone na bazi Zakona o socijalnoj zaštiti bivše SRBiH. Stanje u socijalnoj zaštiti u RS nije ništa drugačije.

Pod socijalnom zaštitom u oba entiteta su maloljetnici i punoljetna lica;

Maloljetnici: bez roditeljskog staranja, ometeni u fizičkom i psihičkom razvoju zbog porodičnih prilika, vaspitno zanemareni i zapušteni.

Punoljetna lica: civilne žrtve rata, materijalno neobezbijeđena i za rad nesposobna lica, stara lica bez porodičnog staranja, invalidna lica, lica sa društveno negativnim ponašanjem, lica kojima je zbog posebnih okolnosti potrebna socijalna pomoć.

Za sve korisnike, u pravilu, ustanovljena je provjera imovinskog stanja, i nivo tog stanja uvjetuje nivo socijalne zaštite. Zakonski propisi oba entiteta ustanovili su osnovne oblike socijalne zaštite koji uključuju materijalnu pomoć; pomoć za osposobljavanje za rad; smještaj u drugu porodicu ili odgovarajuću ustanovu; zdravstvenu zaštitu i druge oblike socijalne zaštite.

U zakonskom pogledu posebno je složena situacija u FBiH gdje novi Zakon potvrđuje postojeću decentralizovanost. Ali, Zakon ustanovljava osnovne korisnike i osnovne oblike zaštite te neposrednim nosiocima kantonima daje mogućnost da mogu proširiti i korisnike i oblike zaštite.

Dosadašnja praksa je pokazala da zbog različite ekonomske moći kantona, postoji i različitost u nivoima zaštite. Na primjer u 80% općina ne plaća se izdržavanje za djecu smještenu u druge/tuđe porodice, dok se za

10 Radno pravni institut upućivanja radnika na čekanje bio je regulisan Zakonom o radnim odnosima iz 1992. godine, prema kojem se "...radnik za čijim je radom privremeno prestala potreba zbog smanjenja obima poslova za vrijeme ratnog stanja ili...".

11 Pod nosiocem socijalne zaštite podrazumijevamo državni subjekt koji po Ustavu ima nadležnosti da izvedbeno pravno reguliše određenu oblast i da iz svojih budžetskih i drugih prihoda obezbjeđuje sredstva za ustanovljena socijalna prava. Nosilac ima pravo, prema svojim mogućnostima, da pruži zaštitu i širem obimu korisnika i da uredi veće oblike zaštićivanja, što je ovisno o politici socijalne zaštite i materijalnim pretpostavkama nosioca.

jedno smješteno dijete u Kantonu Sarajevo, ta nadoknada isplaćivala u iznosu od 460 KM mjesečno. Poseban problem predstavljaju socijalne ustanove (domovi za djecu bez roditeljskog staranja, zavodi za ometene u psihičkom i fizičkom razvoju, domovi za stara lica i dr.) u kojima je samo u FBiH smješteno 690 djece i 915 odraslih lica, za koje u 80% slučajeva općine/kantoni ne podmiruju troškove koji prosječno mjesečno po jednom licu iznose oko 550 KM. Ove ustanove uglavnom egzistiraju uz podršku međunarodnih humanitarnih organizacija, te mogu nestati sa njenim prestankom.

3.2.4. U BiH danas egzistiraju 153 ustanove socijalne zaštite čiji je osnivač država. Pored njih u BiH egzistiraju i socijalne ustanove koje su formirale poslije rata međunarodne humanitarne organizacije, koje još uvijek snose sve troškove njihovog rada. Osnovni problem ustanova socijalne zaštite je njihovo neadekvatno finansiranje. Bez obzira na regionalnu poziciju, obavezu prema ovim ustanovama imaju općine, kantoni i regioni čiji su štićenici u njima smješteni. Kao što smo već istakli, njihovi budžeti su nedostatni, te su ove ustanove, prema pozitivnim propisima, skoro sve u stečaju. Situacija je skoro identična u oba entiteta.[12]

3.2.5. Civilne žrtve rata zaštićene su prema propisima BiH, dok je još bila u sastavu ex-Jugoslavije, važećim još od perioda neposredno poslije drugog svjetskog rata. Prema tim propisima, na socijalnu zaštitu imaju pravo članovi porodica poginulog hranioca, odnosno, civilne žrtve rata koje su, zbog ratnih okolnosti, kao građani invalidizirani/onesposobljeni više od 60%. Za ove kategorije socijalne službe općina (kao nadležne) provele su pravnu proceduru i u 90% slučajeva utvrdile pravo na ostvarivanje novčanih davanja, ali se ona u 70% slučajeva ne realizuju mjesečno. U FBiH sredstva za civilne žrtve rata treba da obezbijede kantoni, a u RS – Vlada RS. Nedostatak budžetskih prihoda na svim nivoima onemogućava ostvarivanje ustanovljenog prava.

3.2.6. Opšta slika siromaštva pokazuje da oko 60% stanovništva BiH ima potrebu za određenim oblikom zaštite kako bi moglo normalno egzistirati. Ovaj dio populacije prosječno dnevno raspolaže sa oko 0,60 KM jedva dovoljno za kruh. Kako na tom nivou prihoda mogu da preživljavaju? Odgovor leži u mješavini različitih izvora, uključujući veliki stepen srodničke solidarnosti, ”doznake” od srodnika/prijatelja iz inostranstva (prema procjeni dnevno po stanovniku oko 50 feninga), međunarodne humanitarne organizacije koje podržavaju značajan dio ugroženih grupa (uglavnom stare, hendikepirane, povratnike, bolesne), općine koje putem sistema izuzetne socijalne pomoći ”ad hoc” rješavaju najugroženije slučajeve, te u velikoj mjeri od prihoda iz ”sive ekonomije”.

4. OD STRANE POMOĆI KA ODRŽIVOM DOMAĆEM SISTEMU SOCIJALNE ZAŠTITE

4.1. Ratna situacija i veoma brza međunarodna intervencija na socijalnom/humanitarnom planu, ”oslobodili” su nosioce vlasti od isključive odgovornosti za socijalnu zaštitu. Trebalo je dosta vremena da se međunarodna pomoć institucionalizuje i da lokalne vlasti ostvare neki uticaj na njenu distribuciju. Procjene pokazuju da je oko 80% prethodnih aktivnosti vlasti u ovoj oblasti bilo preuzeto od međunarodnih vladinih i nevladinih organizacija. Ova procjena korespondira zavisnosti o međunarodnoj humanitarnoj pomoći u periodu rata i neposredno poslije njega[13].

Poslije rata, međunarodna pomoć od ”održavanja socijalne izdržívosti” prelazi ka politici ”podrške za održivost”. Pristup podrške lokalnom, razvoju odozdo pokazao se fleksibilnijim i efikasnijim. Ovaj model primjenile su prve NVO, koje su svojim programima inicirale osnivanje domaćih nevladinih i drugih organizacija lokalne zajednice i time svoju podršku usmjerile na lokalni sektor.

Uključivanjem domaćih humanitarnih organizacija, pružanjem podrške lokalnim subjektima (općinama i malim firmama), počela se mijenjati ”kultura zavisnosti” u ”kulturu samopomoći”. Iz svega ovog proizilazi da je potrebno, prije svega, globalno ustanoviti osnovna socijalna prava, nužni nivo centralizacije i solidarnosti, a posebno ostvarivanje tih prava na lokalnom nivou kao osnovne komponente samoodrživosti. Koristeći lokalne resurse, prije svega Centre za socijalni rad, socijalna zaštita treba postati samoodrživa i sa posebnim izvorima sredstava, ne usporavajući ekonomski razvoj, kao osnovu održivosti socijalne zaštite.

4.2. U ovom kontekstu, civilno društvo treba da ima važnu ulogu u socijalnom, obrazovnom, zdravstvenom, komunalno-infrastrukturnom, pa i na ekonomsko-razvojnom planu. Ovi segmenti su osnovna poluga rekonstrukcije i jačanja socijalne kohezije. Pored značajnog dijela usluga koje civilno društvo ostvaruje, ono i animira veliki broj građana, kroz princip samopomoći. Sve ovo oslobađa državu velikih troškova ali i osnažuje građane, pojedinačno i kao kolektiv, grupe.

4.3. Sljedeći preduslov za održivu socijalnu zaštitu su stručni kadrovi. Naime, socijalne službe, centri za socijalni rad i druge socijalne ustanove su kadrovski veoma loše obezbijeđeni, a naročito s obzirom na stručne profile kao što su socijalni radnik, psiholog, pedagog i dr. Postojeća kadrovska obezbijeđenost u potpunosti je neodgovarajuća. Zbog ovakvog stanja, zaposleni u socijalnim službama ispunjavaju samo osnovne obaveze, dok preventivno djelovanje, na primjenu socijalnih, pedagoških, psiholoških i drugih stručnih metoda u njihovim uslugama gotovo da i ne postoji u njihovom radu.

12 Vidi priloge o Ustanovama socijalne zaštite u Aneksu, tabele 34-38 i dijagrame 8-10.

13 Vidi IBHI studiju ”Tranzicija politike i sistema socijalne zaštite u Federaciji Bosne i Hercegovine”, Sarajevo, 1998. i ”Tranzicija politike i sistema socijalne zaštite u Republici Srpskoj”, Banja Luka,1998.

Razvoj razrađenog i efikasnog sistema socijalne zaštite, koji će služiti za jačanje i obnovu socijalne kohezije, također zavisi od zainteresovanosti i obuke radnika u socijalnoj oblasti.[14]

5. ZAKLJUČCI

5.1. Siromaštvo je značajan socijalni destabilizirajući faktor i centralna preokupacija humanog razvoja. Odsustvo sistema i socijalne politike u BiH i fragmentirana praksa pomoći u ovom sektoru pojačava socijalne tenzije i nejednakosti, te djeluje kao prepreka u jačanju društvenih odnosa zajednice.

5.2. Lokalni sistem socijalne zaštite mora osigurati lokalne mreže suradnje između Centara za socijalni rad i NVO-a. Međunarodna pomoć mora izgraditi dugoročnu orjentaciju, napuštajući metode koje vode ovisnosti od pomoći ka finansijskoj podršci tranzicije domaćeg sistema socijalne zaštite i konačnoj samoodrživosti, posebno imajući u vidu integraciju socijalne i zdravstvene zaštite.

5.3. Usklađivanje pravnih propisa između entiteta i usvajanje zakona za socijalnu politiku mora se realizovati. Ovi zakoni trebaju da podrže i stimuliraju filantropiju i dobrovoljni rad, na primjer, u oblasti brige o starim. Trebalo bi donijeti odgovarajuće propise i podsticaje, kao što je to slučaj u drugim Zapadnim zemljama, u cilju podsticanja lokalne filantropije, te organizovati obuku dobrovoljnih radnika u oblasti socijalne zaštite.

5.4. Nedostatak kvalifikovanih ljudskih resursa u ovoj oblasti mora se otkloniti kroz podsticaje za povratkom kvalifikovanih osoba i obukom novog osoblja.

14 Vidi tabelu 38, Pregled zaposlenih kadrova u socijalnoj zaštiti.

V. OKOLIŠ

"Dugoročna borba za očuvanje okoliša predstavlja demokratiju u njenom najboljem svjetlu. Ona zahtijeva od građana da praktikuju najtežu vrlinu: samosavlađivanje."

Edwin W. Teale, 1953.

UVOD

Rat je imao i negativan i pozitivan utjecaj na okoliš u BiH. Mine i druge explozivne naprave, nestanak šuma, i nekontrolirano bacanje otpada, između ostaloga, su doveli do destrukcije okoliša, utičući na razvojne potrebe i trendove u post-ratnom periodu. Prestanak rada velike industrije, sa druge strane, je igrao veliku ulogu u rehabilitaciji ekosistema, naročito u smanjenju zračnog i prostornog zagađenja. Zakonodavna regulativa u oblasti okoliša, te administrativna nadležnost i saradnja, koji bi imali efekte na cijelu zemlju, nisu rješeni. Zato je BiH u poziciji da razvojne strategije moraju obuhvatiti i strategije upravljanja prirodnim resursima i da se zakonske regulative i podsticaji za unapređenje zaštite okoline i obezbjeđenje društvenog okruženja, koje podržava humani razvoj, moraju razvijati. U tom kontekstu bi Lokalna Povelja 21 za BiH pružila okvir svim akterima uključenim u proces održivog razvoja okoline.

1. ZAŠTITA OKOLIŠA I RAZVOJ

1.1. Bosna i Hercegovina je prije rata bila jedna od najzagađenijih oblasti u Evropi, sa velikom koncetracijom, metalurgije i bazne hemije koji su svugdje u svijetu veliki direktni zagađivači. Dodatno, većina BiH industrije koristi energiju na bazi uglja što, samo po sebi, izaziva zagađenje. Treći nepovoljan faktor je vrlo nizak kvalitet sirovina za proizvodnju metala. Prema nekim procjenama iz 1989. godine, BiH je u ex-Jugoslaviji participirala sa 20 procenata njene površine, sa 18 procenata njenih stanovnika, sa 12 odsto u bruto domaćem proizvodu, ali zato sa čak 32 procenta u zagađivanju zraka, enormnom zagađenju voda i devastaciji zemljišta.

1.2. Pored svih negativnih efekata koje je rat donio, prestanak rada industrije u BiH je rezultirao pozitivnim ekološkim promjenama. Rijeke i dobar dio zemljišta priroda je revitalizirala. Rijeka Bosna sa pritokama, bila je otpadni kanal, a danas je dobila višu kategoriju. Iz IV kategorije prešla je u III, što znači da se u nju vratio život. Poljoprivredno zemljište u industrijskim zonama, koje je bilo zagađeno teškim metalima i spojevima sumpora iz dimnih plinova i kiselih kiša iz industrije i termoenergetskih pogona, danas je obradivo.

1.3. Nikada BiH nije imala cjeloviti program zaštite okoline koji bi obuhvatio sve aspekte kao što su: zaštita atmosfere i globalne promjene; zaštita voda; zaštita zemljišta: problemi prikupljanja, selekcije, obrade, primjene i deponovanja otpada (posebno opasnog); istraživanje korelacije zagađenja okoline i zdravlja ljudi, životinja i biljaka; socijalni aspekti zaštite okoline; zaštita kulturnih i prirodnih vrijednosti.

Cjeloviti program zaštite okoliša, kakav je donijela Republika Slovenija mogao bi biti model za ekološko restruktuiranje BiH. To neće biti nimalo lako, jer privrednu strukturu BiH karakterišu nepovoljni elementi:

- Visoka koncentracija teške industrije kao što je hemijska industrija u tuzlanskom privrednom bazenu i metalurška u zeničkom.
- visoka potrošnja energije po jedinici proizvoda iz termoenergetskih agregata koji troše ugljeve sa sadržajem sumpora 2,5-7%.
- zagađenja sva tri eko-sistema (zraka, vode i tla) direktno i indirektno, kako iz proizvodnih poslova tako i iz energetskih.
- devastiranje tla eksploatacijom uglja, minerala, ruda kao i deponovanjem rudne jalovine, i drugih industrijskih, komunalnih i sanitarnih otpadaka.

Projektima rekonstrukcije postojećih privrednih i industrijskih kapaciteta BiH treba pristupiti pažljivo i selektivno, uzimajući u obzir sve ekološke aspekte.

Kod lociranja novih privrednih objekata kao i odgovarajuće infrastrukture, treba voditi računa kako o ekonomiji prostora, tako i o ekološkim zahtjevima datim u međunarodnim standardima. Treba obezbjediti da svi programi i projekti kojima se traži finansijska pomoć međunarodne zajednice i Svjetske banke, obavezno sadrže i aspekte zaštite okoline. Vlasti trebaju predvidjeti neophodna finansijska sredstva i kadrove za ovu namjenu.

2. ZAKONSKI ASPEKTI ZAŠTITE OKOLIŠA

2.1. BiH je naslijedila sve obaveze iz međunarodnih konvencija koje je potpisala ex-Jugoslavija i sve relevantne zakone koji su u njoj doneseni. Ustavom BiH problem ekologije i zaštite okoliša nije sretno riješen. Zaštita okoliša je u nadležnosti entiteta, a u FBiH dio obaveza je prepušten kantonima i općinama.

Zakoni koji se odnose na zaštitu okoline su obuhvaćeni Zakonom o prostornom uređenju, te zakonima kojim obuhvataju pojedine komponente okoline (vazduh, voda, buka, otpad, jonizirajuće zračenje). Pojedine značajne odredbe nalaze se i u drugim zakonima, kao što su, na primjer, u zakonu o porezima, zakonu o slobodnim zonama, zakonu o bezbijednosti saobraćaja. Ova druga grupa zakona je značajnija jer se njima usaglašavaju razvoj i zaštita okoline, dok prva grupa zakona djeluje relativno uže i najčešće ograničavajuće.

Iako se zakon o prostornom uređenju odnosi na sve komponente okoline, ipak on se u prvom redu odnosi na zaštitu vazduha, dok se zaštita vode reguliše drugim skupom propisa i u nadležnosti je drugog ministarstva. Zaštita vode je široko razvijena i postoje mehanizmi za sprovođenje propisa. Opšti je princip da se reguliše namjena (upotreba) voda, te dozvoljeno zagađivanje i zagađenost. Kod voda postoje ekonomski stimulansi za podržavanje tehnoloških promjena kojima se doprinosi racionalizaciji potrošnje voda i smanjenju njihovog zagađivanja.

2.2. Na osnovu starog Zakona o prostornom uređenju pripremljena su bila dva nova zakona u decembru 1997. godine, koji su prošli proceduru Vlade FBiH. S obzirom na to da BiH ne može ući u Savjet Evrope preko svojih entiteta, neophodno je bilo usaglašavanje na nivou BiH. Regionalni centar za zaštitu okoline (REC) za Istočnu i Centralnu Evropu posredovao je da se potpišu zajednički dokumenti oba entiteta o saradnji na izradi i usaglašavanju zakonske regulative u području zaštite okoline. Prema tome, sva tri zakona, zakon o prostornom uređenju; zakon o zaštiti okoline i zakon o zaštiti prirode, biće usaglašeni sa propisima, zakonima i standardima Evropske Zajednice. Sadašnjih 76 propisa donošenjem ovih zakona biće stavljeno van snage.

Pristup se zasniva na konceptu da se zaštita okoline obezbjeđuje poduzimanjem sanacionih i preventivnih mjera. Međutim, izostalo je usmjeravanje razvoja. Preventivne mjere podrazumijevaju da se za nove građevine i postrojenja koja mogu zagaditi okolinu, u postupku davanja odobrenja moraju podnijeti dokazi kako ona neće ugrožavati okolinu iznad propisanih vrijednosti.

Dva su osnovna problema prisutna u principima postojećih i budućih zakona u BiH. Prvi je na nivou entiteta, primjena nije moguća ako nema zajedničkog dogovora oko konkretnih projekata. Primjer pojedinih rijeka koje naizmjenično prolaze više puta entitetske granice (Bosna, Vrbas, Drina itd.). Drugi je ignorisanje Zakona o izgradnji novih objekata ili revitalizaciji i restruktuiranju postojećih.

3. NAJVAŽNIJI PRIRODNI I PRIVREDNI RESURSI

3.1. BiH je bogata mineralnim sirovinama, s obzirom da raspolaže značajnim rezervama uglja, željezne rude, ruda olova i cinka, boksita, ruda mangana, soli, mineralnih i termalnih voda. Ugljevi kao energetska sirovina čine 3/4 od ukupnih energetskih potencijala BiH.

Metalične mineralne sirovine su registrirane u velikom broju ležišta. Rudne rezerve olova i cinka koncentrirane su u tri rudna rejona, Srebrenica, Borovica-Vareš-Čevljanovići, Olova, sa izrazito različitim tipovima ruda. Koncentracije ležišta crvenog boksita su utvrđene u više boksitonosnih područja, kao što su područja Bosanske Krupe, Jajca, Mostara, Vlasenice i Srebrenice.

Prirodni resursi u BiH su nametnuli razvoj bazne privrede koji je ”potkrijepljen” uvjerenjem da se to bogatstvo BiH treba koristiti na samim lokacijama sirovina: podizanjem željezara i drugih baznih industrijskih kapaciteta i termoelektrana u blizini rudnika uglja. Koliko god to bilo ekonomski logično, činjenica da ti prirodni resursi nikad nisu i ekološki valorizovani, uključujući ekonomske i tehnološke aspekte proizvodnje, rezultiralo je visokim nivoom zagađenja. Bazni karakter BiH privrede, koji traži velike količine energije po jedinici proizvoda, uticao je na zagađenje životne okoline. Narušena je prirodna ravnoteža, koju sada treba dovesti u ekološki prihvatljive okvire.

BiH ima značajne potencijale energije. Izgrađeni su kapaciteti koji su radili ne samo za potrebe industrije BiH nego i za industriju ex-Jugoslavije, posebno za Hrvatsku i Sloveniju. Ako se zna da će se značajno smanjiti proizvodni kapaciteti, mora se izraditi nova energetska strategija BiH. Ona mora uvažavati sve, sljedeće, ekološke principe;

- imperativi zaštite okoline: i) smanjenje zagađivanja produktima nepotpunog sagorijevanja na lokalnom nivou – mala ložišta i motorna vozila; ii) smanjenje zagađivanja kiselim produktima koji utiču na prekogranično zagađivanje vazduha na velike udaljenosti i iii) smanjenje zagađivanja vazduha sa CO_2-produktom (koji utiče na zagrijavanje atmosfere i stanjivanje ozonskog sloja)
- zahtjevi bezbjednosti; i) bezbijedni rad sa uređajima za energetsku konverziju; ii) sigurnost u snabdijevanju energijom, što se postiže raznovrsnošću energetske ponude i kvalitetom i fleksibilnošću uređaja za energetsku konverziju, prenos i distribuciju; iii) racionalna potrošnja energije i iv) destimulisanje pretjeranog korištenja gasa i neopravdanog širenje gasne mreže.
- ekonomska efikasnost: i) u sferi energetske transformacije (snabdijevanja) i ii) u sferi korištenja energije (potrošnje).

3.2. Topografski, geološki, klimatski i drugi uslovi i okolnosti uslovili su raznoliku hidrografsku i hidrološku sliku BiH. Ukupna dužina vodotoka u BiH iznosi oko 9000 km, od čega na granične vodotoke otpada oko 930 km. Rijeke Bosna, Spreča i Vrbas su, prestankom rada rudnika i industrije tokom rata, velikim dijelom revitalizirane, dok su rijeke Neretva i Una, naročito u njihovom gornjem toku, postale čiste i mogu biti resursi pitke vode.

Hidrografska situacija teritorije BiH je različita. Velike su razlike u gustini riječne mreže, broju izvora, jezera i drugih hidrografskih obilježja i pojava, sa dva osnovna slivna područja kojima gravitiraju sve BiH rijeke. Opća karakteristika rijeka i njihovih pritoka je da imaju najveći proticaj u proljetnim mjesecima, a sporedni maksimum u drugoj polovici jeseni. U svojim gornjim tokovima su izraženog bujičastog karaktera. Kako im tokovi prolaze krečnjačke terene, vode su im zasićene mineralima i imaju veliku tvrdoću.

Jedna od bitnih karakteristika BiH rijeka je njihov hidroenergetski potencijal, koji nije dovoljno iskorišten. Značajni su i turistički potencijali, naročito izraženi u tokovima najvećih rijeka. Prirodna jezera nalaze se u brdskoplaninskim predjelima. Najveći broj vještačkih jezera su hidroenergetski objekti.

Sa cjelokupne teritorije BiH svake sekunde u prosjeku otiče oko 1200 m^3 vode , od čega od 700 m^3/s prema rijeci Savi (58%), a oko 500 m^3/s prema Jadranskom moru (42%).

Iz ovog je moguće uočiti da se sa stanovišta odnosa u prostoru, uobičajene predstave o vodnom bogatstvu znatno mijenjaju, pored ostalog i zbog činjenice da na oko 74% teritorije BiH izdašnost jednog km2 sliva dostiže oko 50% vrijednosti izdašnosti sliva Jadranskog mora. To znači na tom području na jednog stanovnika dolazi tek oko 22% količine vode u odnosu na adekvatnu količinu vode po stanovniku u slivu Jadranskog mora. Ovo je vrlo značajno za planiranje u prostoru, jer daje orijentaciju o generalnom rasporedu voda na teritoriji BiH i ukazuje na pogrešnu predstavu da u Hercegovini nema vode.

BiH praktično okružuju međudržavni vodotoci, koji čine ili presjecaju granicu susjednih država i u kojima ima zajedničkih hidroloških resursa, čije plansko korištenje zahtijeva i adekvatna planiranja i usaglašavanja sa susjednim državama.

3.3. Samo je grad Sarajevo imao djelimično riješen problem otpadnih voda iz industrije i komunalnih i kanalizacionih mreža. Nažalost, u toku rata oštećena su postrojenja, što je slučaj i sa tretmanom otpadnih voda tvornice Natron u Maglaju. Željezara Zenica i tvornica aluminijuma u Mostaru imale su samo djelimično riješen tretman otpadnih voda. Djelimično je bio riješen problem otpadnih voda i u RS, koja inače nije imala velike zagađivače vode kao što je slučaj u FBiH.

3.4. Vodoprivreda je imala status privredne djelatnosti od posebnog društvenog interesa. Pored toga, ona nije u prethodnom periodu pratila opći razvoj u BiH. Tek se od 1980. pristupilo intenzivnijem formiranju većih, višenamjenskih vodoprivrednih sistema. Ovi sistemi su korišćeni za rješavanje problema vodoopskrbe, navodnjavanja, plovidbe, korištenja vodnih snaga, reguliranja režima vodotoka, njhove zaštite itd.

3.5. Na poljoprivredno zemljište otpada 50% teritorije BiH. Ono je nezamjenjiv uslov i važan činitelj masovne poljoprivredne proizvodnje. Međutim, područje BiH karakteriše relativno mali fond najvrednijih zemljišta jer ona učestvuju sa oko 25% u ukupnom poljoprivrednom zemljištu. Na jednog stanovnika u BiH dolazi 0,36 ha obradivih površina. Ako se izuzmu ograničene površine u riječnim dolinama i u kraškim poljima, učešće poljoprivrednih površina se pogoršava idući od Posavine prema planinskom dijelu Bosne i prema Hercegovini. Sadašnji nivo obradivih površina je na kritičnom nivou za osiguravanje osnovnih potreba u prehrani. Dalji gubitak zemljišta bio bi katastrofalan. Istovremeno, neophodno je zaustaviti devastaciju, te time prouzrokovanu eroziju zemljišta. Međuentitetska, međukantonalna i međuopštinska saradnja i planiranje su najefikasnije i trajno rješenje.

4. OTPADNI MATERIJALI I RECIKLAŽA

4.1. Jedan od najvećih ekoloških problema za vrijeme i poslije rata je problem upravljanja otpadnim materijama. Prije rata to je bio problem rudarskih jalovišta, industrijskih i komunalnih deponija koje nisu izborom lokacije, projektom i na druge načine bile ekološki obezbijeđene. Rat je predstavljao humanitarnu i u mnogo čemu ekološku katastrofu.

U poratnom periodu i različite međunarodne organizacije, naročito one odgovorne za vojnu komponentu implementacije mira, značajan su izvor zagađenja okoline.

Procjenjuje se da na prostoru BiH ima oko 2 miliona mina i 3 miliona drugih ubojitih sredstava na oko 16.000 minskih polja. Dok minirana područja ne budu očišćena (po procjenama za to će trebati 10-12 godina), ona ne mogu biti korištena, uskraćujući time BiH mogućnosti za proizvodnju hrane, šumarstvo, turizam, rekreaciju i druge djelatnosti. Program uklanjanja mina treba biti prioritet obnove. Prema podacima Međunarodnog Crvenog krsta, broj povrijeđenih od neeksplodiranih mina i drugih ubojitih sredstava u razdoblju 1992-1997 godine je 1489 od kojih djeca i mladež do 18 godina čine 16,5%.

Drugi je problem deponovanih lijekova kojima je istekao rok primjene. U periodu od 1992-1997. god. uvezeno je kao humanitarna pomoć oko 35 000 tona lijekova od kojih je najveći dio, 80-90% bilo neispravno (istekao rok itd.). Velika količina ovih lijekova se nalazi na prostorima dva entiteta, najviše u Mostaru (FBiH) i Prijedoru (RS). Jedini ispravan put za uništenje lijekova je njhovo spaljivanje u specijalnim pećima kojih nema u BiH, a cijena spaljivanja 1 tone lijekova u inostranstvu je između 2000 i 50 000 DM.

Treći problem je deponovanje opasnog hemijskog i nuklearnog otpada, koji je prema informacijama ekoloških organizacija deponovan, u zapadnoj Bosni, u okolici Bosanskog Grahova. To je oblast u kojoj granice tokom rata nisu čuvane, i stoga je neophodno obaviti ispitivanja nuklearnog i opasnog materijala prije povratka ljudi.

4.2. Postoje projekti koji se realizuju za otklanjanje opasnih materijala (deponija, itd.) u proizvodnji cementa i građevinskih materijala u Tuzli i Zenici, kao i pogonima koji su radili prije rata i koji će se aktivirati sa početkom rada industrije. Projekte i deponije kao ove treba obezbijediti širom BiH sa revitalizacijom postojećih fabrika i pokretanjem novih.

4.3. Osnovni međunarodni ugovor kojim se tretira problematika otpada je Bazelska konvencija o prekograničnom prometu i postupanju sa opasnim otpadom iz 1989.godine. Glavni ciljevi Bazelske konvencije su: * smanjiti prekogranični promet opasnog otpada i drugih vrsta otpada na najmanju moguću mjeru, te osigurati postupanje s otpadom bez opasnosti po okolinu; * postupati s otpadom i odlagati opasan otpad i druge vrste otpada što je moguće bliže mjestu nastajanja, bez opasnosti po okolinu; * smanjiti na najmanju moguću mjeru nastajanje opasnog i drugog otpada.

Propisi Evropske unije o otpadu uključuju posebnu uredbu o ambalaži i ambalažnom otpadu. Države su obavezne da iz godine u godinu povećavaju iskorištavanje otpada, da bi do 30. juna 2001. iskorištavale između 50 i 65% mase ambalaže. Državnim zakonodavstvima se ova odgovornost prenosi na ”proizvođače” ambalažnog otpada. Istovremeno, kako se u ovim zemljama ciljevi ostvaruju kroz podsticaje, razvijen je sistem ekonomskih stimulansa kojim se podstiče ponovno korištenje ambalaže ili njenog recikliranja.

BiH, nakon što je sredinom 1998.god. formirano tijelo za okolinu na nivou države (čine ga po 4 predstavnika oba entiteta), u mogućnosti je da se uključi u međunarodnu saradnju na okolinskom planu. To podrazumijeva, u konkretnom slučaju, pristupanje Bazelskoj konvenciji i njenu primjenu, u tekstu i duhu, kao i usvajanje određene regulative EU. Reciklaža otpada vrlo često nije ekonomiča, ali zaštita okoline je važna za buduće generacije. Vlasti BiH treba da unaprijede sistem finansijskih podsticaja ekološki prihvatljivim djelatnostima, kao i da u zakonodavstvo uvedu princip odgovornosti proizvođača za otpad. Preduzeća koja se bave prikupljanjem otpada i proizvodnjom sekundarnih sirovina, najveću količinu ovih sirovina izvoze u zemlje Zapadne Evrope.Ova preduzeća se žale da u domaćoj industriji ne postoji interes za otkup sekundarnih sirovina. To je tačno, ali to nije toliko posljedica prekida rada mnogih preduzeća zbog rata, koliko nedostatka odgovarajućih podsticaja i obaveza. Ukoliko bi postojala odgovornost proizvođača za otpad, praćena ekonomskim podsticajima, onda bi sami proizvođači otpada ulagali u programe recikliranja i ekološki prihvatljivog raspolaganja otpadom.

Na nivou države bi trebalo razviti sistem upravljanja otpadom, što bi uključivalo vođenje registra otpada, sistem izvještavanja, strogu kontrola uvoza i prodaje otpada. Isto tako, ključnu ulogu u ovom obliku ekološke zaštite imalo bi i obrazovanje stanovništva o koristima od ponovne upotrebe i reciklaže otpada.

5. ODRŽIVA ZAŠTITA OKOLIŠA I LOKALNA POVELJA 21

5.1. Lokalne Povelje 21 (Agenda 21 / LA 21) su okvir za lokalni ekološki razvoj koji je pokrenut Samitom u Riju. Taj okvir treba biti prilagođen i realizovan kao dio procesa rekonstrukcije i razvoja BiH. Evropska iskustva sa ”LA – 21” pokazuju da je edukacija stanovništva najvažniji faktor u njenoj implementaciji na nivou gradova, opština i sela. Značajan doprinos u edukaciji i implementaciji mogu dati NVO, posebno one sa ekološkim predznakom. U tom pogledu:

- Lokalne vlasti treba ozbiljno da uključe javnost i građane pojedince i grupe u proces identifikacije problema i rješenja kao dijela ”LA – 21”.
- ”LA-21” proces treba biti fleksibilan i prilagoditi se specifičnom nivou sistema uprave; odnosu ruralnih prema urbanim područjima i specifičnostima potreba regiona.
- Vlade entiteta, kantona i opština treba da obezbijede podsticaje i razviju finansijski sistem kojim bi stimulisale primjenu ”LA-21” .
- ”LA-21” treba da se koristi i gradi u skladu sa lokalnim uslovima i izvorima uzimajući u obzir i druge zakonske odredbe na lokalnom nivou, a vezane npr. za namjenu zemljišta, planove ekonomskog razvoja, zdravstvo itd.
- Pilot projekti mogu biti vrlo važni elementi za uspostavljanje ”LA-21”

5.2. ”Povelja 21” nastoji da pokaže kako se ovaj program može i ostvariti; pri čemu je osnovni princip da ”održivi razvoj” zahtijeva koordinirane akcije svih sektora društva uključujući: lokalnu vlast; biznis; žensku populaciju; mlade generacije; sindikate; poljoprivrednike, naučnike / stručnjake i nevladine organizacije.

Posebno se ističe značaj lokalne vlasti u ostvarivanju Povelje 21. Preporučuje se iniciranje diskusija, usmjerenih na ekološko prosvjećivanje građana i zajedničko

planiranje promjene proizvodnje i potrošnje, odnosno, promjene modela svakodnevnog života ka modelu održivog ekonomskog razvoja. Na osnovu svega ovog, ”LA-21” može biti izrađena na mnogo načina, primjereno lokalnim potrebama i izvorima, a povezano sa državnim i globalnim okolišem.

5.3. Cilj ”LA-21” je da se predlože strategije i konkretne odluke koje bi obezbjedile bitne preduslove za skladan prostorni, fizički, ekološki i kulturni razvoj urbanih centara. Ove strategije, na osnovu analiza i istraživanja, mogu biti važno sredstvo obnove razvoja industrije u BiH.

Potrebno je znatno više pažnje posvetiti edukaciji i specijalizaciji kadrova iz oblasti zaštite okoline. Također, veoma je važna koncentracija raspoložive opreme i kadrova, i s tim ciljem treba formirati zajedničke timove i interdisciplinarne centre pri univerzitetima i sličnim institucijama.

Kad je riječ o poljoprivrednoj proizvodnji, ”LA-21” se mora usmjeriti naročito na velika seoska naselja sa velikim farmama u kojim se može organizovati lanac proizvodnje do finalnih proizvoda. U njima treba i primarnu poljoprivrednu proizvodnju organizovati uz primjene organskih aktiva, a energetski dio potreba pokriti biogasom sa velikih farmi i iz bio mase.

6. ZAKLJUČCI

6.1. Rat je donio pozitivne i negativne ekološke promjene. Izazov s kojim se BiH suočava je da iskoristili i zaštiti pozitivne efekte i razvije integrisani pristup zaštiti okoliša u procesu rekonstrukcije i ponovnog razvoja, u čemu je neophodna saradnja i podrška međunarodne zajednice.

6.2. ”Lokalna povelja 21” treba se razviti i implementirati sa punom participacijom lokalnih zajednica i vlasti, i podrškom ekološkim NVO.

6.3. Puna pažnja se hitno mora posvetiti ispitivanju i otklanjanju potencijalnih, opasnih prijetnji okolini, uključujući mine i otpadne materije. Treba izraditi katastar zagađivača okoline.

6.4. Mora biti pokrenuta kampanja informisanja na nivou BiH, obezbjeđujući obrazovanje o pitanjima kao što su reciklaža i potražnja za novim kvalifikovanim osobljem u oblasti zaštite okoliša. Praktičnu ulogu općina u ovom kontekstu treba ojačati, povećavajući broj lokalnih otpadnih i reciklažnih centara.

6.5. Na zaštiti okoliša mora se raditi u oba entiteta jer je to problem koji ne poznaje granice. Forum putem kojeg se mogu razviti zajedničke aktivnosti zaštite uveliko bi pomogao u ovom pocesu koordinacije.

II DIO

VI. Zdravstvo (str. 53)
VII. Obrazovanje (str. 61)
VIII. Zaposlenost (str. 67)

VI. ZDRAVSTVO

"Zdrav duh u zdravom tijelu je kratak ali potpun opis stanja sreće na ovom svijetu."

John Locke, 1693.

UVOD

Izmjene u demografskoj strukturi i zdravstvenim uslovima prouzrokovanim ratom su stvorili potrebu za novim reformama zdravstvenog sistema u BiH. Određene zarazne bolesti, kao šuga i tuberkuloza, su porasle ili su se ponovo pojavile kao direktan rezultat ratnih uslova. Najizražajnije posljedice su porast u invaliditetu i posttraumatskom stresu.

Finansiranje zdravstva se drastično smanjilo tokom rata, a entiteti su nakon rata usvojili različite sisteme finansiranja. Razlike također postoje između ruralnih i urbanih područja unutar zdravstvenog zaštite (u ljudskim i u materijalnim resursima). Neophodno je da se ova organizacijska i finansijska pitanja riješavaju kroz zdravstvene reforme i da se izjednači teritorijalni raspored zdravstvenih ustanova. Jedna od glavnih promjena unutar zdravstvene zaštite, sa ciljem da učini zdravstvenu zaštitu dostupnijom ljudima u BiH, odnosi se na primarnu zdravstvenu zaštitu sa ciljem uvođenja porodičnog ljekara.

1. OSNOVNO STANJE I TRENDOVI, 1991-1998.

Nakon međunarodnog priznanja, u septembru 1992. Bosna i Hercegovina je postala članica Svjetske zdravstvene organizacije (WHO). Dok je bila u sastavu ex-Jugoslavije, ostvareni su značajni rezultati u razvoju zdravstvenog zbrinjavanja, posebno u pogledu teških endemskih oboljenja (malarija, trahom, lues, pjegavi tifus itd.). (Za zdravstveni profil BiH vidi tabelu 40 u Aneksu).

Podaci o demografskoj i zdravstvenoj situaciji u BiH prije, za vrijeme i poslije rata, izvedeni su iz različitih izvora, zvaničnih, nevladinih te sopstvenih procjena. Stoga podatke treba uzimati sa oprezom.

1.1. Demografske karakteristike stanovništva

Tabela 8 pokazuje demografske karakteristike bosanskohercegovačkog stanovništva u 1991 i 1997.

Poredeći broj stanovnika BiH po popisu iz 1991. sa procjenom njihovog broja 1997. godine, proizilazi da je za 2,2% smanjen broj stanovnika. Stanovništvo BiH (1991) bilo je na granici stacionarno-regresivnog tipa, sa nešto suženom bazom demografske piramide, na račun smanjenja procentualnog učešća stanovnika mlađe životne dobi između 0-19 godina, a s postupnim povećanjem udjela starijih od 65 godina.

U periodu posljednjih 26 godina (1971-1997) dio populacije, stariji od 65 godina, povećan je sa 4,6 na 7,8 %, udio mlađeg stanovništva smanjen sa 42,7% na 34,7% kao što se vidi u Tabeli 9.

Tabela 8. Demografske karakteristike stanovništva

Socijalno-zdravstveni pokazatelji	1991.	1997.
Stanovništvo	4.377.033	3.599.736
Površina	51.197 km^2	51.197 km^2
Gustina naseljenosti	85/km^2	65/km^2
Urbana populacija	40%	80%
Raseljena lica	-	866.000
Povratnici	-	216.525
Biološki tip stanovništva	Stacionarno-regresivni	Regresivni
Glavni grad	Sarajevo	Sarajevo
Natalitet	16,9 ‰	12,9 ‰
Mortalitet	6,8 ‰	7,6 ‰
Stopa opæg fertiliteta	64,2 ‰	59,8 ‰
Stopa dojenaèke smrtnosti	14,8 ‰	12,9 ‰

* Izvor podataka Zavod za javno zdravstvo FBiH i Zavod za zdravstvenu zaštitu RS

Tabela 9. Starosna struktura stanovništva BiH 1971, 1981, 1991. i 1997.

Godina	0 – 19	20 – 64	65 i više
1971.	42,7 %	57,3 %	4,6 %
1981.	38,0 %	62,0 %	6,1 %
1991.	31,7 %	68,3 %	6,5 %
1997.	34,1 %	58,1 %	7,8 %

* Izvor podataka: Zavod za javno zdravstvo FBiH

Rat je ostavio snažne i duboke utjecaje na demografsku strukturu i trendove, u odnosu na popis iz 1991stanovništvo je smanjeno za 5,9%, a 24% stanovništva su raseljena lica.

Od 1991 prirodni porast stanovništva pokazuje stagnaciju. Sadašnje procjene, u odnosu na 1991. godinu, u starosnoj strukturi stanovništva, pokazuju porast procentualnog učešća starosne strukture od 65 i više godina dok su neznatna pomjeranja u starosnim skupinama mlađe životne dobi. Žene fertilne dobi, 15-49 godina, čine 25% stanovništva, što je približno isti odnos kao i u 1991.godini.

Natalitet
Stopa nataliteta u BiH je u 1991. godini bila 16,9 %, što je skoro dostizalo povoljan nivo. U 1997. godini, stopa nataliteta u BiH je 12,9 %. Stopa natalteta u FBiH je u 1997. godini bila 15,0 %. Postoje značajne razlike u stopi nataliteta za pojedine kantone-županije. Za RS, stopa nataliteta je 9,6 %.

Opći mortalitet
Stopa općeg mortaliteta u BiH je bila 6,8%, u 1991.god., a u 1997. je 7,6%. Na području FBiH u 1997. bila je 7,4%, a u RS 8,2%.

Očekivana dužina života
Očekivana dužina života bila je 69,2 godine za muškarce i 74,6 za žene prema posljednim raspoloživim podacima za 1989. Prema podacima UNICEF-a za 1997, očekivana prosječna dužina života je 73 godine.[1]

Opći fertilitet
Stopa općeg fertiliteta je u 1997. godini u BiH bila 59,8%, dok je u 1991. godini bila 64,1%.

1.2. Zdravstveno stanje stanovništva

Dojenačka smrtnost
Stopa dojenačke smrtnosti u BiH u razdoblju 1955-1991. godina pokazivala je izrazit pad – od 143,1 % (1955) do 14,5 % (1991). Neposredno prije rata, stopa dojenačke smrtnosti je odgovarala nivou evropskih zemalja s niskom stopom dojenačke smrtnosti, (u poređenju sa zemljama Centralne i Istočne Evrope gdje je bila 17,5%, dok je ukupni evropski prosjek 9,3%). Podaci dojenačke smrtnosti među različitim socioekonomskim skupinama nisu posebno publikovani. Stopa dojenačke smrtnosti za 1997.godinu u BiH je 12,9% (FBiH 13,9%, RS 10,4%).

Podatke o dojenačkoj smrtnosti u ratnom razdoblju treba uzimati s najvećim oprezom. Uočene su velike varijacije u podacima, u izvještavanju i u 1996. godini, tako da kvalitetni podaci nisu mogući do 1999. godine. (Za dodatnu informaciju vidi tabelu 40 i dijagram 11 u Aneksu).

Materalni mortalitet
Stopa materalne smrtnosti, kao pokazatelj zaštite materinstva, prije rata je iznosila 21,6 slučajeva smrti na 100.000 stanovnika (1991.). Podaci o materalnom mortalitetu u poslijeratnom razdoblju nisu ažurirani, ali postoje procjene eksperata da je i materalni mortalitet u porastu.

Uzroci smrtnosti
Vodeći uzroci smrti u BiH prije rata, slijedili su trendove evropskih zemalja. Oboljenja cirkularnog sistema u koje spada čitav niz bolesti, kao što su hipertenzija i ishemična bolest srca, vodeći su uzroci smrti širom svijeta. Isti trend je postojao i u BiH. Maligne neoplazme su drugi važan uzrok smrti. Povrede i trovanja su bili na četvrtom mjestu, dok su se oboljenja respiratornog sistema, naročito hronična plućna oboljenja, nalazila na petom mjestu.

Zdravstveno stanje stanovništva u ratu i u poslijeratnom periodu, uglavnom se ocjenjuje na osnovu redovnih zdravstvenih izvještaja, kao i na osnovu izvještaja o sistematskim pregledima raseljenih osoba i izbjeglica. Još uvijek ne funkcioniše bolnička izvještajna služba putem obrade bolničkih izvještajnih obrazaca (prema otpusnim dijagnozama), a nema ni podataka o umrlim koje bi zavodima za statistiku trebalo da obezbijede matični uredi općina. Podaci za 1997.godinu još uvijek nose posljedice ratne neorganiziranosti zdravstvene službe u pogledu statističkog izvještavanja, kao i nedovoljne obučenosti pojedinih kadrova koji rade na tim poslovima.

1 Izvor UNICEF ”Women and Children Situation Analysis 1997”, Sarajevo, 1998.

Tabela 10. Vodeći uzroci smrtnosti u BiH u 1990.

Uzrok smrti	%
Oboljenja cirkularnog sistema	31,1
Maligne neoplazme	13,8
Simptomi, znakovi i nedov.def.stanja	13,3
Povrede i trovanja	7,9
Oboljenja respiratornog sistema	7,0
Ostali uzroci smrti	26,9
U k u p n o	100,0

* Podaci: Zavod za javno zdravstvo FBiH

Prema obrađenim podacima Zavoda za javno zdravstvo FBiH, na prvom mjestu među vodećim oboljenjima u 1997. godini, nalaze se akutne infekcije gornjih respiratornih puteva sa stopom (brojem slučajeva) od 26.422 na 100.000 stanovnika. Na drugom mjestu su bila hipertenzivna oboljenja sa stopom 5.604 na 100.000, a na trećem mjestu je bio akutni bronhitis i bronhiolitis sa stopom od 5.275 na 100.000 stanovnika. Slijedi cistitis sa stopom 2.583 na 100.000 i na petom mjestu anemije uzrokovane nedostatkom željeza, sa stopom 2.197 na 100.000 stanovnika. Među deset vodećih oboljenja su se nalazila i dva hronična oboljenja hipertenzija (II) i anemija uzrokovana nedostatkom željeza (V). Neurotski, sa stresom povezani poremećaji, također imaju visoku stopu oboljevanja. (Vidi tabele 41 i 43 u Aneksu).

Ako se uporede uzroci smrti stanovništva 1997 sa 1990. godinom, uočava se da situacija nije promijenjena. Prema obrađenim podacima, među vodećim uzrocima smrti u BiH su oboljenja cirkulatornog sistema, prvo mjesto, i maligne neoplazme, drugo mjesto. Procenat učešća umrlih od oboljenja cirkulatornog sistema u ukupnom mortalitetu stanovništva je u 1997. godini je 45,93% (FBiH 43%, RS 48,86%). Procenat učešća umrlih od maligne neoplazme (rak) u ukupnom mortalitetu stanovništva je 14,12% (FBiH 15,4 %, RS 12,84%). (Vidi tabelu 44 u Aneksu).

Morbiditet od zaraznih i parazitarnih oboljenja

Za ocjenu zdravstvenog stanja stanovništva veoma je važno pratiti morbiditet, koji se nije značajno promijenio u odnosu na 1991. godinu. Važno je istaći da među deset vodećih zaraznih oboljenja nema Virusnog hepatitisa A, Virusnog meningitisa i Šarlaha, a umjesto tih bolesti nalaze se Morbili, Rubeola i Infektivna mononukleoza.

Do značajnog porasta morbiditeta Morbila i Rubeole, došlo je zbog nepostojanja imunizacije ovih bolesti tokom ratnog perioda i niskog procenta obuhvata vakcinacijom stanovništva.

Bosna i Hercegovina je zajedno sa još 46 zemalja ušla u program nadzora TBC. Evidentan je porast incidence tuberkoloze, koji je realan odraz socijalnog stanja stanovništva i nedostatka adekvatnog tretmana. Visoka stopa incidence od 64,0 u uporedbi sa evropskom nor-

Tabela 11. Deset vodećih zaraznih i parazitnih bolesti u BiH 1991. i 1997.

Bolest	1991.			1997.		
	Rang	Broj oboljelih	Stopa na 100.000 st.	Rang	Broj oboljelih	Stopa na 100.000 st.
Influenza	1	25.074	897	1	23.731	1.075
Varicellae	2	11.421	409	3	5.410	245
Enterokolitis	3	3.411	122	4	3.955	179
Hepatitis vir.A	4	1.875	67	-	-	-
Angina strept.	5	1.624	58	7	2.005	91
Scabies	6	1.611	58	2	6.592	298
Scarlatina	7	1.338	48	-	-	-
Tox.alimentaris	8	1.126	40	10	531	24
Parotitis epidem	9	339	12	-	-	-
Morbilli	10	179	6	5	3.937	178
Mononuucl.inf.	-	-	-	6	2.143	97
Tbc pulmonum	-	-	-	8	1.425	64
Rubeola	-	-	-	9	967	44

* Podaci: Zavod za javno zdravstvo FBiH

mom od 29,97 na 100.000 stanovnika, znači da je potreban veći napor na poboljšanju zdravstvenog stanja stanovništva.

Pregled najčešćih zaraznih oboljenja za 1996. po entitetima i kretanje zaraznih bolesti u BiH za period 1993-1997. god. dat je u tabelama 45, 46 i 47 i dijagramima 12 i 13 u Aneksu.

Imunizacija
Prije rata, programom imunizacije je bilo obuhvaćeno 80-90% djece. Izrađena je, 1997, naredba o obaveznim imunizacijama, prilagođena programu ubrzane imunizacije, i uz podršku UNICEF-a, sprovodila se na cijelom prostoru BiH. Postignut je relativno zadovoljavajući obuhvat iako je slabiji od obuhvata 1996. godine. Treba uložiti napore da se dostigne onaj obuhvat koji je bio u prijeratnom periodu.

Fizička onesposobljenost
Prema raspoloživim podacima, svaki 173 stanovnik je invalid rata. Kao posljedica rata, registriran je visok, ukupan broj amputacija (5.000), lezija perifernih nerava i kičmene moždine (750), traumatskih povreda mozga (2.180), perifernih lezija nerava (3.000), fraktura (10.150) i drugih tipova povreda. Onesposobljene osobe su najčešće mladi, u njihovim najproduktivnijim godinama.

Mentalno zdravlje
Mentalni zdravstveni problemi su u najvećem broju slučajeva direktna posljedica rata, posebno u najugroženijim grupama stanovništva, kao što su raseljena lica, djeca i mladi, osobe starije životne dobi i demobilizirani vojnici. Procjenjuje se da je oko 15% stanovništva pretrpjelo psihološke traume, naročito postraumatski stresni poremećaj.

Uočljive su stope morbiditeta od mentalnih oboljenja u pojedinim dijelovima BiH. Najučestalija oboljenja su neurotski poremećaji povezani sa stresom. Instinkt za preživljavanjem, izražen ratom, ustupio je mjesto letargiji i bezvoljnosti. Solidarnost u zajednici, stvorena zajedničkim problemima i sudbinom u toku rata, zamijenjena je egoizmom, dok su nezaposlenost, poremećena porodična struktura i nesigurnost u pogledu budućnosti, uzrokovale opštu depresiju, posebno među starijim osobama. Podataka o nasilju, uključujući kućno nasilje, povećanju broja ubojstava i samoubojstava koji bi mogli biti rezultat mentalnih poremećaja, još nema.

2. FINANSIRANJE ZDRAVSTVENE ZAŠTITE I ZDRAVSTVENOG OSIGURANJA

2.1. Kao sastavni dio reforme zdravstvenog sistema, posebno reforme finansiranja zdravstvene zaštite u vrijeme ex-Jugoslavije, krajem 1990. godine je formiran jedinstveni fond za zdravstvenu zaštitu BiH. Sredstva su najvećim dijelom ubirana iz doprinosa osiguranika i budžeta opština i BiH. U 1990.god., za zdravstvenu zaštitu putem raznih oblika osiguranja izdvajano je 245 USD po glavi stanovnika ili 7 % u strukturi GDP.

Bez obzira na visoku stopu izdvajanja za zdravstvo, materijalni položaj zdravstva je ostao nezadovoljavajući zbog nesklada između raspoloživih ali zakonom ograničenih sredstava za zdravstvenu zaštitu i utvrđenih prava obima i potreba za zdravstvenom zaštitom. Težak položaj zdravstva je dodatno pooštren kritičnim padom materijalnih mogućnosti privrede i rastućim, neredovnim uplatama doprinosa zaposlenih za zdravstvenu zaštitu.

Rat i njegove posljedice su imali ogroman negativan efekat na finansijski položaj zdravstva. Tokom rata, vlastita izdvajanja za zdravstvo svedena su na 5 USD po stanovniku, dok je, u isto vrijeme, oko 100 USD prosječno po stanovniku, donirano kao međunarodna pomoć. Donošenje zakonskih propisa koji regulišu sistem zdravstvenog osiguranja, kao dijela socijalnog osiguranja građana, u nadležnosti je entiteta.

U FBiH, krajem 1996. godine, finansiranje zdravstva se prenosi na nivo kantona, izuzev poslova iz domena javnog zdravstva za potrebe FBiH, kontrole lijekova i transfuzijske medicine. S ciljem saniranja ratnih posljedica, svaki kanton je, u zavisnosti od ekonomske moći, donio različite odluke kojim su regulirani finansiranje i način ostvarivanja zdravstvene zaštite. Novi Zakon o zdravstvenom osiguranju donesen je krajem novembra 1997. godine, a stupio na snagu u decembru 1997. godine. Njegova stvarna implementacija nije još započela.

U RS, Zakon o zdravstvenom osiguranju donesen je u junu 1993.god. Suštinski, to je isti zakon kao i onaj prije rata. Organizacija zdravstva je centralizovana, sa postojanjem jednog fonda na entitetskom nivou, što je štetno uticalo na rješavanje problema. Garantovana prava i potrebe za zdravstvenom zaštitom su nepokrivene potrebnim sredstvima. Izvori finansiranja su veoma ograničeni a teška ekonomska situacija ne otvara bolju per-

Tabela 12. Obuhvat imunizacijom u BiH u 1991, 1996 i 1997.

Imunizacija	Godina	Vrste vakcina			
		BCG	DI-TE -PER	POLIO	MORBILI
Vakcinacija	1991.	94%	94%	93%	95%
Revakcinacija	1991.	92%	95%	96%	98%
Vakcinacija	1996.	97%	88%	86%	88%
Revakcinacija	1996.	85%	83%	83%	83%
Vakcinacija	1997.	97%	79%	80%	85%
Revakcinacija	1997.	87%	78%	74%	79%

spektivu u budućnosti. Da bi se raspoloživa sredstva koristila efikasnije, mora se prići brojnim promjenama u sistemu zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja.

2.2. Od ukupno 159 USD, koliko je prema procjenama u 1997.god. izdvajano za zdravstvenu zaštitu po stanovniku, 70 USD je obezbjeđivano iz fondova zdravstvene zaštite kroz stopu doprinosa osiguranika, a sve ostalo iz različitih izvora, uključujući vladine i nevladine organizacije, kao i domaće i strane donacije.

3. ORGANIZACIJA ZDRAVSTVENE ZAŠTITE

3.1. Organizacija i kapaciteti

Zdravstvena zaštita se ostvaruje kroz sistem zdravstva, organizovan u FBiH i RS na tri nivoa: primarna, sekundarna i tercijalna zdravstvena zaštita.

Zdravstvene stanice sa stomatološkom ambulantom i apotekom su jedinice primarne zdravstvene zaštite. Ambulanta je najmanji zdravstveni centar gdje se obezbjeđuje primarna zdravstvena zaštita putem ljekara opšte prakse, i timova obiteljskih ljekara sa dvije medicinske sestre, za 2.000 – 10.000 stanovnika.

Na nivou više opština, organizuje se dom zdravlja, odnosno specijalistička poliklinika, sa ili bez opštih bolnica (do 120 postelja za 4 osnovne specijalizacije: interna medicina, hirurgija, pedijatrija, ginekologija), koja pruža usluge primarne i specijalističko-konsultativne zdravstvene zaštite.

Za sekundarni nivo zdravstvene zaštite, odgovorni su kanton-županija (u FBiH) ili region (u RS) kao i opštine koje pripadaju tom području. Aktivnosti obuhvataju: opštu zdravstvenu zaštitu, zaštitu žena i djece, školsku medicinu, zaštitu od specifičnih i nespecifičnih plućnih oboljenja, stomatološku zaštitu, hitnu pomoć, laboratorijske, radiološke i ostale dijagnostičke usluge. Apotekarska djelatnost je usko povezana sa zdravstvenim centrima na svim nivoima i najčešće prati razvoj mreže zdravstvenih kapaciteta.

Kantonalne-županijske ili regionalne bolnice (od 120-800 postelja) osnivaju se na nivou kantona-županije ili regiona, gdje se pružaju i najsloženije visoko diferencirane usluge, što predstavlja tercijarni nivo zdravstvene zaštite.

Regionalni odnosno kantonalni zavodi za javno zdravstvo obezbjeđuju statističke izvještaje iz područja zdravstva, provode zdravstveno-odgojne aktivnosti za područje koje pokrivaju, nadziru, prate i analiziraju epidemiološku situaciju na području, predlažu i, po potrebi, provode protuepidemijske mjere, nadziru realizaciju obavezne imunizacije, kao i sve ostale aktivnosti vezane za prevenciju i promociju zdravlja, a posebno za brigu o ugroženim grupama (hronični bolesnici, stari, invalidi i dr.). Njihove aktivnosti uključuju, također, i kontrolu higijenske ispravnosti vode za piće, površinskih i otpadnih voda, stanje vodoopskrbnih objekata, te zdravstvenu ispravnost namirnica i predmeta opšte upotrebe. Ovaj vid obaveze je u nadležnosti kantonalnih-županijskih regionalnih zavoda u oba entiteta za područja koja pokrivaju.

Primarna zdravstvena zaštita u 1991. godini je bila organizovana u 109 domova zdravlja i funkcionisala je u 3.609 ambulanti na 2.318 lokaliteta.

U posljednjih dvadeset godina pred rat, domovi zdravlja su se intezivnije razvijali u specijalističke poliklinike a manje su bili nosioci razvoja primarne zdravstvene zaštite (PZZ), sa svim sadržajima, u mjestu življenja građana. Ova uloga specijalista u PZZ se ocjenjivala kao nepovoljan trend koji je doveo do poskupljenja zdravstvene zaštite i nejednakosti između populacionih grupa, u smislu, da je jedan dio stanovništva (pretežno urbani) dobivao zdravstvene specijalističke usluge i zaštitu, dok je drugi dio (ruralno stanovništvo) imao samo ljekare opšte prakse za sve njihove zdravstvene potrebe i zbrinjavanje.

U 1996. godini, u FBiH su bila 83 doma zdravlja sa loše razvijenom mrežom zdravstvenih jedinica, a u RS

Tabela 13. Prikaz strukture sredstava izdvojenih za zdravstvenu zaštitu 1991. i 1997. u BiH

Struktura izvora	Iznos po stanovniku u USD	
	1991.	1997.
Sredstva fonda zdravstvene zaštite	250	63
Prihodi iz drugih fondova	15	4
Participacija građana	10	2
Sredstva samodoprinosa	15	4
Sredstva iz bud□eta	10	2
Ostala sredstva	15	4
Sredstva humanitarne pomoæ	-	80
Ukupna sredstva	315[2]	159

2 Rashodi zdravstvene zaštite u 1990.god., prikazani u tabeli 14, iznosili su 168 USD po stanovniku. Podatak od 315 USD p.c. (1991) govori o izvorima. Razlika proističe iz različitog obuhvata termina "rashodi"(troškovi održavanja zdravstvenih institucija) i "izvori" (ukupna sredstva uložena u funkcioniranje i razvoj zdravstvenog sistema, uključujući i investicije, sredstva za posebne namjene, dodatne prihode zdravstvenih ustanova, itd.)

52. Zbog neravnomjerne i neusklađene teritorijalne distribucije isturenih zdravstvenih jedinica, prisutna je i neravnomjerna distribucija zdravstvenog kadra u odnosu na domove zdravlja i zdravstvene jedinice, odnosno između urbane i ruralne sredine.

Broj postelja na 100.000 stanovnika od 580 za 1991. godinu, smanjen je 1996 na 457,6 u RS, a u FBiH na 410. Ako se to uporedi sa evropskim prosjekom, 1020 kreveta na 100.000 stanovnika u 1996, jasno je, da je to manje od polovine evropskog prosjeka (vidi tabelu 48 u Aneksu).

3.2. Zdravstveni radnici

U BiH, ukupan broj zdravstvenih radnika je smanjen 1996.godine, u odnosu na 1991, za 26,1%. Najveće smanjenje broja zdravstvenih radnika je bilo kod stomatologa (52,5%) i kod farmaceuta (49,2%). Ukupan broj doktora medicine je smanjen za 30%, a broj zdravstvenih tehničara za 26%. Procjenjuje se da je 1996. na 100.000 stanovnika bilo 130 doktora medicine, 17 doktora stomatologije, 10 diplomiranih farmaceuta i 420 zdravstvenih tehničara (tabela 14).

Rat je imao značajnog uticaja na smanjenje broja ljekara. Sadašnji broj ljekara na 100.000 stanovnika u FBiH je 147, a 112 u RS.

Broj stanovnika na jednog ljekara u BiH u 1991.god. bio je 588, a 1997.god. 730 u FBiH i 994 u RS.

Od ukupnog broja ljekara, 52% je zaposleno u bolničkoj zaštiti (odnos je skoro isti i u FBiH i RS), 46% u PZZ, a 2% u obrazovnim institucijama. Distribucija ljekarskog kadra je jasno nezadovoljavajuća. Istovremeno, broj specijalista u odnosu na ljekare opšte prakse je neprimjereno velik, tako da na jednog specijalistu dolazi 0,8 ljekara opšte prakse. Na jednog ljekara u bolnicama dolazi 5,5 bolesničkih postelja. U narednom periodu ne očekuje se znatan priliv diplomiranih kadrova. (Tabela 49 i dijagram 14 daju pregled zdravstvenog kadra za 1996.)

4. ZDRAVLJE I OKOLIŠ

4.1. Ishrana i životni stil

Nezdravi, rizični životni uslovi, udruženi s hroničnim bolestima, bili su široko rasprostranjeni u BiH prije rata: pušenje, gojaznost, smanjene fizičke aktivnosti itd. Broj pušača bio je 46% od ukupnog broja stanovnika, što je značajno više od evropskog prosjeka koji je iznosio 33,3%. Istraživanje provedeno u Sarajevu 1990/91. godine među 1.860 nemanuelnih radnika u privredi pokazuje da je skoro 12% žena i 6% muškaraca bilo gojazno, da su 34% muškarca i 27% žena bili strastveni pušači (više od 20 cigareta dnevno), dok je 18% muškaraca i 8% žena konzumiralo alkohol.

S tim u vezi, stope oboljevanja od hipertenzije, ishemičnih srčanih oboljenja i dijabetesa bile su u stalnom porastu u predratnom razdoblju (vidi tabelu 43 u Aneksu), ali još su uvijek niže u odnosu na evropske prosjeke. Konzumiranje hrane u BIH uoči rata, prelazilo je uobičajene standarde. Ishrana, općenito, tokom prvih godina rata je bila siromašna, posebno u rizičnim skupinama stanovništva, djeca, trudnice i starije osobe. Oko 80% stanovništva BiH je bilo ovisno o hrani iz humanitarne pomoći, što je trajalo sve do kraja rata. U

Tabela 14. Zdravstveni radnici u BiH 1991. i 1996.

Profil zdravstv.rad.	1991.		1996.	
	Ukupno	Na 100.000 st.	Ukupno	Na 100.000 st.
Dr. medicine ukupno	7.072	160	4.916	130
Dr. stomatologije	1.346	30	639	17
Dipl. Farmaceuti	716	16	528	10
Zdravstveni tehnièari	20.357	460	15.058	420

* Podaci: UNICEF, op.cit.

Tabela 15. Nikotizam

	BiH 1990.	FBiH 1996.
Proizvodnja duhana u tonama	6.491	4.200
Proizvodnja duhana po štan.	1,5	1,9
Proizvodnja cigareta po štekama (u komadima)	1.800	2.280
Utrošena sredstva domaæinstva za kupovinu duhana u %	2,9	9
Procenat stanovnika pušaèa	50,0	55,0
Struktura pušaèa		
% muškarci	70,0	60,0
% □ene	30,0	40,0
Karcinomi	4.630	7.314
Kardiovaskularna oboljenja	330.616	7.314

Tabela 16. Alkoholizam

% stanovništva	BiH 1990.	FBiH 1996.
Potrošnja èistog alkohola po stanovniku	3,5	0,5
Bez znakva ovisnosti	63,3	70,0
Sumnja na ovisnost	31,1	27,0
Alkoholna ovisnost	5,6	3,0
Alkoholizam (broj oboljenja)	400.000	N/a

Podaci: Zavod za Javno zdavstvo FBiH; ne raspola□e se podacima za RS.

poslijeratnom razdoblju, situacija se nešto popravila. Međutim, postoje indicije da se stanovništvo vraća navikama nezdrave ishrane, što je, između ostalog, odraz loših socioekonomskih uslova u kojima većina stanovništva živi.

4.2. Životni okoliš i javno zdravstvo

Tokom rata, raseljavanje stanovništva i koncentracija ljudi u onim djelovima zemlje koji su smatrani sigurnim, izazvali su velike probleme u pogledu opskrbe i funkcionisanja najnužnijih sistema kao što su vodovod i kanalizacija. Ratom je uništeno 45% a djelimično oštećeno 25% vodovodnih objekata. Gubici vode u mreži iznose 30-70% od ukupne količine vode. Ovo je ozbiljan problem koji zahtijeva hitnost u rješavanju, zbog troškova, iznuđenog režima redukcije u vodosnabdijevanju i zbog velikog rizika od sekundarnog kontanimiranja vode na mjestima oštećenja.

Procjena je da se oko 50% stanovništva snabdijeva vodom koja se neredovno kontrolira, dok se 32% urbane populacije snabdijeva higijenski ispravnom vodom. Različiti su podaci na cijelom prostoru BiH. Nažalost, ne postoje tačni podaci, zbog nedovoljnog sanitarnog nadzora vodosnabdijevanja u ruralnim područjima.

Ne postoje podaci vezani za sistem detekcije i mjerenje osnovnih pokazatelja industrijskog zagađenja zraka.

Ozbiljan je problem odlaganja lijekova sa isteklim rokom upotrebe. Svjetska zdravstvena organizacija procjenjuje da oko 5.000 tona otpada godišnje potiče iz zdravstvenih ustanova, što je rizik po okoliš. Potrebno je donijeti zakonska rješenja koja bi regulisala uslove za otklanjanje i uništavanje medicinskog otpada, te za to osigurati materijalno-tehničke uslove.

Veoma važan faktor rizika su izvori radioaktivnog zračenja, gromobrana i dojavljivača požara, koji nisu pod kontrolom. U toku je registracija izvora jonizirajućeg zračenja.

Saobraćajni traumatizam je u porastu zbog oštećenja saobraćajnica, njihove spore rekonstrukcije, velikog broja starih motornih vozila i nezadovoljavajuće saobraćajne kulture. Liječenje povrijeđenih u saobraćajnim nesrećama iziskuje složenu i skupu medicinsku tehnologiju. Broj povrijeđenih u saobraćajnim nesrećama u BiH u 1991. godini je bio 243,45 na 100.000 stanovnika. Procjene pokazuju da je ovaj broj u 1996. godini iznosio 487,5 a u 1997. Porastao je na 731,25 povrijeđenih na 100.000 stanovnika.

5. MEĐUNARODNA KOOPERACIJA I POMOĆ U ZDRAVSTVU

5.1. Tokom rata, zdravstveni sektor je bio potpomognut kroz različite izvore međunarodne pomoći. Pomoć je bila usmjerena na razvoj mreže privremenih ratnih bolnica i privremenih vanbolničkih zdravstvenih ustanova, radi zaštite i pružanja pomoći stanovništvu.

Tokom rata, 35-50% infrastrukture zdravstva je oštećeno ili uništeno, 35% bolničkih kapaciteta je u potpunosti uništeno; hronični nedostatak esencijalnih lijekova i materijala prisutan je još uvijek.

Nakon rata, napori su prvenstveno usmjereni na prevenciju daljeg pogoršanja zdravstvene situacije stanovništva. Zbog toga se urgentna pomoć zdravstvenom sektoru obezbjeđivala uglavnom direktnim robama i uslugama. U 1997. godini, dodatna pomoć je pružena za iniciranje fizičke i funkcionalne sanacije sistema pružanja zdravstvenih usluga. Procjena je, oko 172 miliona USD primljeno od raznih donatora i vlada, među kojima su Austrija, Kanada, Hrvatska, Finska, Njemačka, Italija, Japan, Holandija, Katar, Saudijska Arabija, Španija, Švedska, Švajcarska, SAD, kao i Savjet Evrope za socijalni razvoj, Evropska komisija i Svjetska banka, što je značajno poboljšalo situaciju na terenu.[3]

5.2. U cilju određivanja prioriteta i da bi se izbjegla nekoordinirana i neodrživa investiranja, zatraženo je od entitetskih ministarstava zdravstva, da uz pomoć međunarodnih organizacija načine liste prioritetnih investicionih ulaganja, pružajući racionalan i rentabilan okvir za angažovanje donatora.Ti prioriteti su :

1. Program rehabilitacije žrtava rata (prva faza je završena u FBiH);
2. Program osnovnih bolničkih usluga uključujući reforme čitavog sektora i u FBiH i RS (implementacija je započela u martu 1997. g.);
3. Program osnovnog zdravstva koje se bavi primarnom zdravstvenom zaštitom i javnim zdravstvom.

3 Izvor podataka: IBHI, "Uvod u organizacije UN i programe pomoći BiH u 1998.",Sarajevo/B.Luka,1998.

6. REFORMA ZDRAVSTVA – KA ODRŽIVOM, INTEGRIRANOM SOCIJALNOM I ZDRAVSTVENOM SISTEMU

6.1. Glavne slabosti zdravstvenog sistema u BiH su:

i) Neusaglašenost u osnovnim odredbama zakona o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju na nivou entiteta.

ii) Neravnomjerno razvijanje mreže zdravstvenih ustanova u odnosu na urbane i ruralne sredine, što je dovelo do relativne nepristupačnosti zdravstvene zaštite nekim populacionim grupama.

iii) Izgradnja skupih i dobro opremljenih zdravstvenih objekata u većim mjestima (domovi zdravlja i bolnički kapaciteti), neusklađena sa ekonomskim mogućnostima zemlje, što je povećavalo zdravstvenu potrošnju, a snižavalo stepen iskorištenosti, zbog relativne prostorne nepristupačnosti.

iv) Neravnomjerna teritorijalna distribucija zdravstvenog kadra, posebno ljekara, što se odrazilo na nepovoljan trend u pružanju usluga zdravstvene zaštite.

v) Prednost bolničke zaštite, a na štetu primarne zdravstvene zaštite, kod pružanja usluga.

vi) Intenzivnije razvijanje domova zdravlja, kao nosioca PZZ, u specijalističke poliklinike, a zanemarivanje uloge ljekara opšte prakse.

vii) Fragmentiranost zdravstvenog sistema i nedovoljna uvezanost pojedinih nivoa zdravstvene zaštite.

viii) Nedovoljna koordinacija i planiranje kadrova u zdravstvu, što je dovelo do hiperprodukcije određenih kadrova, hiperspecijalizacija i povećanja stope nezaposlenog kadra.

Odlučan proces reformi i transformacije zdravstvene zaštite je potreban da bi se ublažile ratne posljedice. To bi trebalo činiti postepeno, uzimajući u obzir socijalne, ekonomske i demografske promjene u Bosni i Hercegovini koje su se desile posljednjih godina.

7. ZAKLJUČCI

7.1. Kao centralni aspekt humanog razvoja, reforma zdravstvenog sistema u BiH se mora bazirati na dvostrukom procesu, strukturalnim i organizacionim reformama i reformama menadžmenta i finansiranja. Razaranje uzrokovano ratom predstavlja izazov i mogućnost da se razvije zdravstveni sistem koji bi bio baziran na racionalnijoj i jednakoj teriotorijalnoj distribuciji. Osavremenavanje informacionog sistema zdravstvene njege je preduslov ovih reformi.

7.2. Važan je integrisani pristup reformi zdravstvene i socijalne zaštite, posebno kroz podršku primarnoj zdravstvenoj zaštiti i afirmaciji porodičnog ljekara.

7.3. Rehabilitacioni programi za one koji su pretrpili fizičku i psihološku traumu tokom rata trebali bi imati prioritet. Ovi programi moraju biti usmjereni na probleme i efekte trauma prouzrokovanih, na primjer, nasiljem u kući.

7.4. Programi imunizacije se moraju proširiti u obuhvatu i u sadržaju. Treba ubrzati finalizaciju i primjenu nacrta zakona o obaveznoj imunizaciji.

7.5. Sistem socijalnog osiguranja treba proširiti tako da obuhvati osnovne zdravstvene potrebe osiguranika, tako da unaprijedi veću jednakost pristupa zdravstvenoj njezi.

7.6. Trebalo bi da postoji obrazovni program unapređenja zdravstva zasnovan na preventivnom pristupu i potrebi da se osavremene postojeće prakse zdravstvene njege na nivou BiH.

7.7. Mora se pokrenuti dvostrana kampanja za unapređenje povrataka kvalifikovanih osoba za zdravstveni sektor i za razvoj novih kvalifikacija unutar zdravstvenog sektora. Finansijske i druge forme podsticaja trebale bi biti usmjerene da omoguće priliv novog osoblja u zdravstvenom sektoru.

7.8. U svijetlu činjenice da je BiH član Svjetske zdravstvene organizacije (WHO), razvojne politike se moraju uskladiti sa politikom regionalnog ureda WHO za Evropu i sa ciljevima utvrđenim dokumentom ”Zdravlje za sve do 2000”.

VII OBRAZOVANJE

"Obrazovanje pravi veću razliku između čovjeka i čovjeka nego što je priroda napravila između čovjeka i divljaka".

John Adams, 1776.

UVOD

Prijeratni obrazovni sistem u BiH je bio takav da je mogao biti rival mnogim susjednim evropskim zemljama. Participacija na svim nivoima je bila izuzetno visoka. Transformacija ovog obrazovnog sistema je započela prije rata, odražavajući principe decentralizacije i proširenja ideologija naglašavajući nastavni plan. Rat je dramatično prekinuo ovaj proces atakovanjem na stabilnost porodice kao osnovnog temelja obrazovanja, uzrokujući fizičku nesigurnost i masovna preseljenja, a vodio je neminovno i destrukciji obrazovnih objekata. Rezultat je bio pad u učešću i nejednakost u školovanju širom zemlje. U posljeratnom periodu BiH se suočava sa izuzetno različitim obrazovnim sistemima u entitetima i ozbiljnim ispražnjenjem resursa. Povećavanje samih finansijskih sredstava ne može riješiti ovaj problem. Riješenje ovog problema zahtjeva novi pristup obrazovnoj strukturi i organizaciji.

1. STANJE U OBRAZOVANJU PRIJE RATA

1.1. Sistem obrazovanja u Bosni i Hercegovini se već duže vrijeme nalazi u procesu snažne transformacije, kao i u drugim ex-socijalističkim zemljama. U Bosni i Hercegovini, već 1990. došlo je do određenih zakonskih izmjena u obrazovanju i do napuštanja izrazito centralističkog obrazovnog sistema[1]. To je dovelo do promjena u Nastavnom planu i programu. Potom je u toku rata, sve više naglašena nacionalna diferencijacija. Već u prvim godinama rata mogla su se razlikovati najmanje tri sistema ili podsistema obrazovanja. Od potpisivanja Mirovnog sporazuma, u BiH postoje zvanično dva (pod) sistema obrazovanja: obrazovanje u FBiH i obrazovanje u RS. Ova situacija neminovno utiče na obrazovnu politiku, upravljanje sistemom obrazovanja, finansiranje, strukturu i standarde u obrazovanju, a svakako i na ciljeve i sadržaje obrazovanja.[2]

Prije rata obrazovanje u BiH dostiglo je bez sumnje razinu obrazovanja u srednje razvijenim, a u nekim elementima i u visoko razvijenim evropskim zemljama. To se, prije svega, može cijeniti po obuhvatu djece osnovnom i obaveznom školom, koji je krajem osamdesetih iznosio između 96 i 98%. Stopa učešća učenica u ukupnom broju učenika se uglavnom kretala oko 49-51%, više u zavisnosti od same demografske situacije u području nego od polne pripadnosti, dok je stopa učenika koji su nastavljali obrazovanje u srednjoj školi bila oko 80%.

1.2. U školskoj 1990/91. godini osnovno obrazovanje u BiH odvijalo se u 2.202 osnovne škole sa ukupno 532.468 učenika, od čega 260.926 djevojčica ili 49%. U nastavi je bilo zaposleno iste školske godine 23.664 nastavnika od čega 13.618 nastavnica ili 57%.

U istoj školskoj godini nastava u srednjim školama se odvijala u 237 škola i redovno je pohađalo 166.060 učenika, od toga učenica 81.389 ili 49%. Na ovom nivou obrazovanja radilo je tada 9.120 nastavnika od čega 4.112 nastavnica ili 45%. Do 1991/2 broj srednjih škola porastao je tek na 241, a pohađalo ih je oko 166.909 učenika. Preko 50% njih bilo je koncentrisano u Banjaluci, Sarajevu i Tuzli.

---

1 Vidi šire u Jabučar A., Zbirka propisa u oblasti obrazovanja. 1997.

2 Situacija u obrazovanju u BiH, prezentirana ovdje, bazirana je na sljedećim izvorima:
- Federalni zavod za statistiku u Sarajevu i "Statistički bilten", br. 261, 267 i 269;
- Federalno ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta, i njihove zvanične "Informacije" o osnovnim školama, srednjim školama i o univerzitetima, usvojenim u junu 1998.godine;
- Publikacija Federalnog ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta pod naslovom: Razvoj i perspektive obrazovanja nastavnika u Bosni i Hercegovini autora S. Dizdara, Sarajevo, juni, 1998;
- Materijali koji su izrađeni u kancelariji Savjeta Evrope u Sarajevu, kao i publikacije UNICEF-a Sarajevo;
- Materijali Institucije ombudsmena FBiH, odjel za prava djeteta;
- Zavod za statistiku RS.

Za dodatnu informaciju vidi priloge o obrazovanju u Aneksu (tabele 50-59 i dijagrami 15-18).

Procentualno prema broju stanovnika, BiH je imala i visoku stopu učešća mladih na višim školama i fakultetima i, istovremeno, visoku stopu obuhvata ženske populacije. U školskoj 1990/91. godini na 45 viših škola i fakulteta studiralo je 37.541 studenata, od čega studentkinja 17.667 ili 47%. Među 30.744 redovno upisanih studenata, bilo je 15.727 redovno upisanih studentkinja ili 51%. Iste godine na višim školama i fakultetima u nastavi je učestvovalo 2.907 stalno zaposlenih nastavnika i saradnika ili samo nastavnika 1.463.

U cjelini gledajući, u školskoj 1990/91. godini u 2.484 školskih institucija školovalo se 736.069 učenika i bilo je 35.691 nastavnika i saradnika u nastavi. Tako je obrazovanjem i obrazovnom djelatnošću bilo obuhvaćeno oko 800.000 učesnika. Prema proračunima to je 34%, u odnosu na ukupan broj stanovnika u Bosni i Hercegovini.

Pored ovako impozantnog učešća trećine od ukupne populacije u obrazovanju, među starijim generacijama istovremeno je konstantno bilježen određeni procenat nepismenih, koji se istina smanjivao, ali često nezadovoljavajućim tempom: u 1971 – bilo je 23,2% , u 1981 – bilo je 14,5% i u 1991 – bilo je 9,9% nepismenih.

1.3. Uz pregled stanja u osnovnom obrazovanju školske 1990/91. godine, interesantno je pogledati kretanje u istom nivou obrazovanja od posljednje predratne godine do prve poratne godine, tj kretanje 1990/91.-1995/96. godina.

Ratna razaranja ostavila su traga na osnovno obrazovanje u BiH u cjelini. Sa 2.202 škola u 1990/91 broj je smanjen u 1995/96 na 1.555 ili za 30%. No, ovaj podatak ne odražava stvarno stanje školskih kapaciteta, tj. stepen njihove razorenosti, jer su se mnoge škole prestrojile i počele da rade u drugim neškolskim objektima. Uočljivo je takođe smanjivanje broja učenika sa 532.468 na 378.819 ili za oko 30%. Primjetan je porast stope učešća nastavnica u osnovnom obrazovanju. Inače je naglašenija feminizacija poziva karakteristika osnovnog obrazovanja. Ka višim nivoima obrazovanja, ona se smanjuje u korist muške populacije.

2. STANJE U OBRAZOVANJU POSLIJE RATA

2.1. Na obrazovanje u BiH nakon 1990. god. pa sve do danas uticalo je nekoliko faktora. To su, u prvom redu: napuštanje izrazito centralističkog i jedinstvenog obra-

Tabela 17. Kretanje u osnovnom obrazovanju 1990/91. do 1995/96. u BiH

Godina	Škole	Odjeljenja	Uèenici	Uèenice	Nastavnici	Nastavnice
1990/91.	2.202	19.280	532.468	252.425 **47%**	23.664	13.618 **57%**
1991/92.	2.195	19.533	537.256	260.794 **48%**	23.468	13.818 **59%**
1995/96.	1.555	13.902	378.819	184.635 **49%**	16.907	10.541 **62%**

Izvor: Tabela saèinjena prema podacima u *Statističkom godišnjaku 1993-1998,* Zavod za statistiku FBiH.

Tabela 18. Kretanje u osnovnom obrazovanju od 1992/93. do 1998/99. za FBiH i za RS, ukupno za BiH

Godina	Škole	Odjeljenja	Uèenici	Uèenice %	Nastavnici	Nastavnice %
1992/93.						
FBiH	510	8.197	232.612	105.983 46%	9.179	5.621 61%
1993/94.						
FBiH	662	8.065	224.479	108.082 48%	8.822	5.792 66%
1994/95.						
FBiH	830	8.461	236.933	114.423 48%	10.026	6.403 64%
1995/96.						
FBiH	898	8.982	252.332	122.655 48%	10.821	6.889 64%
RS	657	4.920	126.487	61. 980 49%	6.086	--- ---
BIH	**1.555**	**13.902**	**378.819**	**184.635**	**16.906**	--- ---
1996/97.						
FBiH	943	9.572	259.882	126.240 49%	11.830	7.597 64%
RS	734	5.414	130.517	62.770 49%	6.879	--- ---
BIH	**1.677**	**14.986**	**390.399**	**190.10**	**18.709**	--- ---
1997/98.						
FBiH	951	9.956	266.918	129.681	12.382	7.782 63%
RS	737	5.414	127.736	62.329	6.842	--- ---
BiH	**1.688**	**15.370**	**394.654**	**192.010**	**19.224**	--- ---

Izvor:Tabela saèinjena prema podacima u Statistièkom godišnjaku 1993-1998, Statistièki bilten 269, Zavod za statistiku FBiH, i prema podacima Zavoda za statistiku RS

Tabela 19. Kretanje u redovnom srednjem obrazovanju u BiH od 1989/90/91/92-1995/96

Godina	Škola	Odjeljenja	Uèenici	Uèenice	Nastavnici	Nastavnice
1989/90. BiH	241	5.567	165.807	82.280 50%	22.939	13.520 59%
1990/91. BiH	238	5.486	160.903	80.865 50%	23.664	13.618 58%
1991/92. BiH	237	5.369	166.060	81.389 49%	23.468	13.818 59%
1995/96.* BIH	**251**	**4.461**	**126.640**	**58.894 47%**	**8.327**	**4.489 54%**
FBiH	**171**	**2.885**	**81.264**	**36.947**	**5.666**	**2.484**
RS	**80**	**1.576**	**45.386**	**21.847**	**2.687**	**1.179**

Izvor: Tabela saèinjena prema podacima iz *Statističkog godišnjaka 1993-1998,* Zavod za statistiku FBiH, i Zavoda za statistiku RS.
*Zbir pokazatelja iz oba zavoda za statistiku.

Tabela 20. Kretanje u visokom obrazovanju od 1990/91/92. do 1997/98. u BiH, ukupno

Godina	Škole Fakulteti	Studenti Ukupno RV	Studeni Samo R	Studentkinje % od R	Nastavnici Ukupno
1990/91.	45	37.541	30.744	15.727 51%	1.463
1991/92.	46	37.976	32.995	16.244 49%	1.576
1997/98.					
BiH	**84**	**45.074**	**34.662**	---	**2.238**
FBiH	**55**	**34.477**	**25.381**	**13.055**	**1.556**
RS	**29**	**10.597**	**9.222**	**---**	**682**

Izvor: Tabela saèinjena na osnovu pokazatelja Statistièkog godišnjaka 1993-1998, Zavod za statistiku FBiH i Zavoda za statistiku RS.

zovnog sistema i pokušaj slabljenja dominacije jedne ideologije i jedne filozofije; ratna razaranja i uništavanje obrazovnih objekata; podjela zemlje na regije pod kontrolom triju vojnih snaga, a kasnije na FBiH i RS, te različito profiliranje obrazovnog sistema; razlike u upravljanju i rukovođenju u sistemu obrazovanja, od snažne decentralizacije do jačanja centralizacije i indoktrinacije unutar pojedinih decentralizovanih jedinica; neujednačenost pedagoških standarda i nejednaka razvijenost obrazovnog sistema u pojedinim sredinama (prije rata); kadrovski i materijalni problemi u obrazovanju za vrijeme i poslije rata i vrednovanje obrazovanja kao važnog segmenta u daljem razvoju društva.

Aktuelno stanje u obrazovanju moguće je sagledati kroz pokazatelje koji se odnose na: zakonsku regulativu u oblasti obrazovanja; upravljanje obrazovanjem; finansiranje obrazovanja; stopu obuhvata djece dorasle za školu – obaveznom osmogodišnjom školom; procenat učenika prema nivou obrazovanja u odnosu na stanovništvo, strukturu obrazovnog sistema i pismenost stanovništva.

2.2. Jedan od vrlo ozbiljnih problema koji se javljaju u oblasti obrazovanja, nauke, kulture i fizičke kulture proizlazi iz činjenice da na teritoriji BiH ne postoji jedinstvena zakonska regulativa za ovu oblast.

Temeljne zakonske promjene, radi usklađivanja obrazovnog sistema sa novim društvenim potrebama i promjenama, nastalim nakon višepartijskih izbora, desile su se još u 1990.godini. Danas se čine napori da se u FBiH važeći zakoni u oblasti obrazovanja usklade sa Ustavom FBiH, budući da su doneseni prije državnopravnog ustrojstva i promjena ustavnog poretka u BiH kao i u FBiH. Određene izmjene i dopune ovih zakonskih akata donesene su u toku 1993. i 1994. godine.

U RS tokom 1993. usvojeni su novi zakoni o osnovnom i srednjem obrazovanju a 1994. Uredba o univerzitetu. Tokom 1998. godine iniciran je proces reforme obrazovnog sistema. Pored značajnih zakonskih izmjena, obrazovni sistem je zadržao strukturu prethodnog sistema: osnovnu – obaveznu školu u osmogodišnjem trajanju, srednju školu u trajanju tri ili četiri godine i više i visoke škole i fakultete. Uz državni sistem, otvoreno je i nekoliko privatnih škola u FBiH. U RS ne postoje privatne škole.

2.3. Upravljanje u obrazovanju u FBiH i RS se značajno razlikuje. Upravljanje u obrazovanju u FBiH

regulisano je odgovarajućim propisima na četiri nivoa: nivo federacije; nivo kantona-županije; nivo opštine; nivo škole. Sva ovlaštenja u oblasti obrazovanja prenesena su na nivo kantona-županije. Kantonalna-županijska ministarstva su nadležna za utvrđivanje obrazovne politike i donošenje propisa u ovoj oblasti. Isto tako je naznačeno da svaki kanton-županija može dio svojih ovlaštenja, a to se odnosi i na domen upravljanja, prenijeti na nivo federacije i općine. Posebno tamo gdje stanovništvo jedne općine nije većinsko stanovništvo kantona-županije, kantonalna vlast je dužna prenijeti dio svoje upravljačke funkcije na općine, kako bi se osigurala jednakopravnost i zaštita nacionalne i kulturne posebnosti konstitutivnih naroda u FBiH.

Općine uglavnom odlučuju o osnivanju ustanova iz oblasti odgoja i obrazovanja, iako postoji tendencija da i ova nadležnost pripadne kantonima. Školama se upravlja neposredno putem upravnih odbora u kojima su zastupljeni predstavnici društvene zajednice, škole i roditelja. Upravni odbori odlučuju o svim vitalnim pitanjima funkcionisanja obrazovnih ustanova. Važno je napomenuti da je na svim ovim nivoima u toku donošenje novih propisa, nižih podzakonskih i drugih akata, koji treba dodatno da urede oblast upravljanja u obrazovanju.

U RS je prisutan model upravljanja obrazovanjem koje se zasniva na glavnoj ulozi vlasti na nivou entiteta. Ministarstvo prosvjete je odgovorno za utvrđivanje obrazovne politike i donošenje propisa u oblasti obrazovanja. Vlada RS odlučuje o osnivanju novih obrazovnih ustanova. U školama se upravlja putem školskih odbora u kojima su zastupljeni predstavnici osnivača škole i roditelja. Školski odbori predlažu direktore koje imenuje Ministarstvo prosvjete RS.

2.4. Finansiranje rada osnovnih škola u FBiH vrši se iz budžeta kantona, izuzev škola čiji su osnivači privatna, pravna ili fizička lica. U finansiranju tih škola učestvuju roditelji i humanitarne organizacije ili druga pravna lica, a manjim dijelom iz sredstava budžeta kantona. Finansiranje iz budžeta obezbjeđuje isplatu plata i minimalnih sredstava za materijalne troškove (potrošni materijal, materijal za čišćenje, topli obrok, prevoz zaposlenih i sl.). Zapravo škole dobivaju ograničena sredstva za odvijanje nastavnog procesa, dok za održavanje objekata, opremanje, modernizacija i uvođenje nove nastavne tehnologije, zasada škole ne dobivaju nikakva sredstva. Osim toga, mnogi školski objekti su obnovljeni iz sredstava donacija, koje se sada smanjuju. Najviše sredstava se izdvaja za rad osnovnih škola i zaposlenog osoblja. Međutim, gledano u cjelini, visina izdvojenih sredstava omogućava jedino odvijanje osnovne djelatnosti.

U RS obrazovne ustanove se finansiraju (plate i materijalni troškovi) iz budžeta Ministarstva prosvjete. Samo za srednje obrazovanje materijalni troškovi se finansiraju iz budžeta opština a plate iz budžeta Ministarstva. Nabavka novih nastavnih sredstava, opravka zgrada itd. vrši se isključivo iz donacija.

2.5. Na području FBiH, u školskoj 1997/98. godini nastava se izvodi u 951 osmorazredne i četverorazredne osnovne škole, od čega su 22 specijalne osnovne škole. Kao pravni subjekti registrovano je 369 osnovnih škola, dok se ostale tretiraju kao pridružene područne škole.

U RS, prema podacima kojima raspolažemo, ima 737 osnovnih škola, a pritom nije naznačeno koliko ima škola kao pravnih subjekata.

Prema podacima Zavoda za statistiku FBiH (početak školske 1997/98. god.), osnovnu školu je pohađalo 266.918 učenika na području FBiH, od čega učenica 129.681 ili 49%. Specijalnu osnovnu školu pohađalo je 819 učenika.

Prema podacima Zavoda za statistiku RS[3], iste školske godine u RS bilo je 127.736 učenika osnovnih škola, od čega učenica 62.329 ili 49%.

Obuhvat djece dorasle za osnovnu školu, ne može se utvrditi, jer je, usljed agresije i ratnih dejstava, veliki broj djece osnovnoškolskog uzrasta pokrenut iz svojih domova, a znatan broj djece je stradao kao žrtve rata. Zasada je jedino moguće govoriti o broju djece koja su upisana i koja pohađaju osnovnu školu.

Isto tako treba imati na umu da stalno raste broj učenika povratnika. Prema procjenama, dosada se vratilo na

Tabela 21. Obuhvat osnovnom školom u BiH u 1997/98. godini, prema ukupnom stanovništvu

	Škole	Uèenici	Nastavnici	Stanovništvo %*
Bosna i Hercegovina	**1.688**	**394.654**	**19.224**	**3.600.143 11%**
Federacija BiH	951	266.918	12.382	**2. 208.143* 12%**
Republika Srpska	737	127.736	6.842	**1. 392.000* 9%**

Izvor: Tabela saèinjena prema procjenama i pokazateljima Zavoda za statistiku FBiH i Zavoda za statistiku RS.
* Procenat uèenika na školovanju u odnosu na ukupni broj stanovnika. Broj stanovnika predstavlja procjenu za kraj 1997. godine.

3 Statistički bilten BiH, br. 3/98.

Tabela 22. Zbirni pokazatelji stanja i kretanja u redovnom srednjem obrazovanju u BiH (FBiH i RS) za 1995/96, 1996/97, 1997/98, na kraju školske godine, i u 1998/99. školskoj godini, stanje na upisu

Godina	Škole	Uèenici	Uèenice	Nastavnici	Nastavnice
1995/96*.					
FBiH	171	81.264	36.947 45%	5.666	2.484 44%
RS	80	45.386	21.847 48%	2.687	1.179 44%
BiH					
Ukupno	**251**	**126.650**	**58.794**	**8.353**	**3.663**
1996/97.					
FBiH	183	88.554	41.264 47%	6.010	2.623 44%
RS	96	49.604	24.362 49%	2.784	46%
BiH					
Ukupno	**279**	**138.158**	**65.626**	**8.794**	**3.912**
1997/98.					
FBiH	207	97.371	46.483 48%	6.532	2.934 45%
RS	98	50.852	25.547 50%	2.679	1.215 45%
BiH					
Ukupno	**305**	**148.223**	**72.030**	**9.211**	**4.149**
1998/99.					
FBiH	207	106.932	51.406 48%	7.000	3.172 45%
RS	98	53.340	26.455 50%	2.738	1.262 46%
BiH					
Ukupno	**305**	**160.272**	**77.861**	**9.738**	**4.434**

Tabela 23. Više i visoko obrazovanje u BiH (FBiH i RS) u 1990/91. i 1997/98.

	Škole i Fakulteti	Studenti Ukupno % □	Nastavnici Ukupno % □
1990/91 Bosna i Hercegovina	**45**	**37.541 19.874 (53%)**	**1.463 --- ---**
1997/98 Svega BiH	**84**	**34.662 17.757 (51%)**	**2.156 1279 (59%)**
FBiH	**55**	**25.381 13.055 (51%)**	**1.556 ----- -----**
RS	**29**	**9.281 ---- -----**	**600 ----- -----**

Izvor:Tabela saèinjena prema pokazateljima u Statistièkom godišnjaku 1993-98. i prema podacima iz Zavoda za statistiku RS.

prostore FBiH oko 18.033 učenika osnovnih škola, uz napomenu da se stanje o broju povratnika stalno mijenja.

2.6. Od ukupnog stanovništva na području FBiH krajem 1997, populaciju starosne dobi između 8-24 godine čini 601.133 stanovnika ili 26%. Za RS ne raspolažemo podacima.

Pismenim se smatra lice koje je završilo najmanje tri razreda osnovne škole ili lice koje nije pohađalo školu ali zna čitati i napisati kratak sastav iz svakodnevnog života.

Mada zvanična ova formalna definicija je zastarjela i ne izražava realne potrebe pismenosti na kraju 20 vjeka. Postoje osnove za ocjenu da je i stvarna nepismenost znatno veća od ove, iskazane u sljedećoj tabeli.

Prema procjenama, smatra se da u BiH sredinom 1998. ima oko 7% nepismenih među stanovništvom starijim od 10 godina.

2.7. U toku školske 1997/98. godine u BiH se redovno školovalo, na svim nivoima obrazovanja (osnovno, srednje, više i visoko), ukupno 582.471 učenik i student.

U odnosu na ukupno prisutno stanovništvo u Bosni i Hercegovini 1997. – 3,600.143, učesnici u redovnom obrazovanju, učenici i studenti čine 15%. Osnovnim obrazovanjem obuhvaćeno je 11% od ukupnog stanov-

Tabela 24. Kretanje nepismenosti stanovništva u BiH prema popisima stanovništva: Stanovništvo staro 10 i više godina, prema pismenosti i polu

	1971.	1981.	1991.
% stanovništva starog 10 i više god	23,2	14,5	9,9
Muškarci	10,5	5,5	3,4
□ene	35,1	23,3	16,4

Izvor: Tabela saèinjena prema podacima Federalnog zavoda za statistiku BiH.

ništva, srednjim obrazovanjem 3% od ukupnog stanovništva i svega 1% od ukupnog stanovništva obuhvaćeno je višim i visokim obrazovanjem.

3. ZAKLJUČCI

3.1. U posljeratnoj fazi tranzicije, razvoj ka skladnom obrazovnom sistemu za sve je bio zaustavljen podjelom organizacije i nastavnog plana među entitetima i osnovnim nedostatkom resursa i uslova. Današnje stanje u obrazovanju po mnogim elementima je kritično. Razvoj u oblasti obrazovanja ima značajne dugoročne i kratkoročne implikacije. Kratkoročno predstavlja jedan aspekt povratka ka normalnom svakodnevnom životu. U dugoročnom smislu to je preduslov povećanoj zaposlenosti, ekonomskom razvoju i obezbjeđenju osnovnog stručnog znanja da se nastavi i učvrsti mir i razvojni proces, posebno u uslovima opadanja međunarodne pomoći i podrške. Imajući ovo u vidu, uz potrebu za većim resursima, restruktuiranje obrazovnog sistema treba da je usmjereno na izradu obuhvatnijih nastavnih planova i programa kao i na harmonizaciju u daljoj transformaciji i demokratizaciji sistema.

3.2. Zapaža se pad kvaliteta obrazovanja izražen naročito pri prelasku sa nižeg nivoa obrazovanja na viši. Uz ratom uzrokovane razloge (slaba opremljenost i nedovoljna finasijska sredstva, te manjak stručnog nastavnog osoblja) važan razlog je uplitanje političkih interesa u obrazovanje što negativno djeluje na formiranje vrijednosnog sistema mladih. Nastavni plan u oba entiteta mora biti usklađen sa međunarodnim standardima, te oslobođen od ideoloških, političkih i kulturnih ograničenja. Obrazovni sistem ima važnu vaspitnu funkciju i mora se shvatiti kao najučinkovitija šansa za razvoj kulture tolerancije i mira, te principa slobodnog i otvorenog civilnog društva i poštivanja osnovnih prava i sloboda.

3.3. Korišćenje sredstava i razvoj trebaju da se usmjere i dalje od rekonstrukcije samih obrazovnih objekata do osavremenavanja opreme i održavanja postojećih objekata. Osavremenjavanje opreme i metodologije edukacije kao i adekvatno osposobljeni nastavnici će pomoći unapređenju onih znanja koje su bitne za održivost procesa tranzicije, rekonstrukcije i dugoročnog razvoja.

3.4. Upravljanje sistemom obrazovanja mora težiti afirmaciji uloge lokalnog upravljanja kroz tijela kao što su školski odbori. Vlasti i školski odbori moraju obezbijediti eliminisanje diskriminaciju ili maltretiranja djece u školama, kao i diskriminaciju prilikom zapošljavanja nastavnika. Roditelji bi pri tome trebali da budu odgovoran i ravnopravan partner školi, sa pravom izbora vrste obrazovanja i obrazovne institucije za svoju djecu.

3.5. Za transformaciju obrazovanja, te podizanje njegovog kvaliteta, neophodno je mijenjati odnose učenik-nastavnik, stavljanjem učenika u centar obrazovne aktivnosti i podržavajući formiranje samostalnih i kreativnih ličnosti.

VIII. ZAPOSLENOST

"Čovjek koji želi raditi ali je u nemogućnosti da nađe posao vjerovatno je najtužniji prizor koji predočava nejednakost sreće."

Thomas Carlyle, 1839.

UVOD

Detaljan pregled stanja zaposlenosti i nezaposlenost, te kritička analiza zvaničnih podataka, dati u ovoj glavi, pokazuju da je procjenjena realna stopa nezaposlenosti u BiH 36,21%, znatno veća od onoga što se zvanično izračunava kao stopa nezaposlenosti.

Posebno se skreće pažnja na mogućnosti i osnove politika za kreiranje nove zaposlenosti. Uslov za to je privatizacija, restruktuiranje postojećih preduzeća, rješavanje problema fiskalnog federalizma, te na osnovu svega toga privlačenje stranog kapitala.

1. ZAPOSLENOST I NEZAPOSLENOST – 1991. GODINA

1.1. Mada je skrivena nezaposlenost bila trajan problem u ex-Jugoslaviji broj zaposlenih u Bosni i Hercegovini je kontinuirano rastao u periodu 1982-89, da bi se situacija nešto ozbiljnije izmijenila u posljednje dvije predratne godine, 1990. i 1991. godine. To je bila posljedica preduzetih reformi i uvođenja stabilne valute, koja je podrazumijevala restriktivnu monetarnu politiku. To je vodilo značajnom smanjenju radne snage u privredi. U tabeli 25 prikazani su podaci o ukupnom broju zaposlenih u Bosni i Hercegovini u periodu 1982-91 (nisu uključeni zaposleni u vojsci i policiji).

1.2. Ekonomsku neracionalnost zapošljavanja u Bosni i Hercegovini u periodu 1982-89. godina, ilustruje poređenje prosječnih stopa rasta zaposlenosti sa prosječnim stopama rasta realnog GDP. Naime, u periodu 1982-89. godina GDP je realno rastao po prosječnoj stopi od 0,77%, dok je stopa rasta zaposlenosti u istom periodu iznosila 2,60%.

Ovaj negativni trend u zapošljavanju prekinut je 1989. godine reformom ekonomskog sistema, koja je uključivala i reformu monetarnog sistema zasnovanu na uvođenju nove valute i njenom vezivanju za DEM. Neposredna posljedica restriktivne monetarne politike i izmijenjenog poslovnog okruženja u periodu 1990-91. bila je nagli rast nezaposlenosti, pri čemu je ovaj nagli rast, u stvari, predstavljao eliminisanje vještački stvorene zaposlenosti u periodu 1982-89. godina. Od ukupnog broja zaposlenih 1989. godine, 10,03% ostalo je bez posla krajem 1991. godine, ili u apsolutnim brojevima 108.900 radnika. Ukupan broj nezaposlenih osoba u Bosni i Hercegovini uoči samog izbijanja ratnih sukoba i stope nezaposlenosti prezentirani su u tabelama koje slijede.

Tabela 25. Zaposlenost u Bosni i Hercegovini 1982-1991.

REDNI BROJ	GODINA	BROJ ZAPOSLENIH U BIH	ZAPOSLENI U PRIVREDNIM DJELATNOSTIMA	ZAPOSLENI U JAVNOM SEKTORU
1.	1982.	906.600	764.800	141.800
2.	1984.	971.200	825.000	146.200
3.	1987.	1.076.100	919.000	157.100
4.	1989.	1.085.300	927.900	157.400
5.	1990.	1.054.200	898.800	155.400
6.	1991.	976.400	828.100	148.300
Prosjeèna stopa rasta Zaposlenosti 1982-89.		2,60 %		
Stopa rasta zaposlenosti 1991/1989.		- 10,03 %		

Izvor: Statistièki godišnjak RBiH, str. 56, Sarajevo, maj 1994.

Tabela 26. Nezaposlenost u Bosni i Hercegovini - stanje u 1992.

REDNI BROJ	STEPEN KVALIFICIRANOSTI RADNIKA	BROJ NEZAPOSLENIH	UÈEŠÆE U UKUPNOM BROJU NEZAPOSLENIH (U %)
1.	Nekvalifikovani	121.161	34,32
2.	Polukvalifikovani i ni□a sprema	14.327	4,06
3.	Kvalifikovani i Visokokvalifikovani	113.174	32,05
4.	Sa završenom srednjom školom	90.424	25,61
5.	Sa završenom višom školom	5.010	1,42
6.	Sa završenim fakultetom	8.957	2,54
	U K U P N O	353.053	100,00

Izvor: Statistièki bilten - vanredno izdanje, Zavod za zapošljavanje BiH, str. 8, juli 1996.

Tabela 27. Procjena stope nezaposlenosti - uža i šira kategorija - 1991.

REDNI BROJ	O P I S	UKUPAN BROJ
1.	Broj stanovnika BiH po popisu iz 1991	4.377.000
2.	Broj stanovnika u radnoj dobri od 20 do 59 godina □ivota	2.404.000
3.	Ukupno raspolo□iva radna snaga	1.882.000
4.	Zvanièna zaposlenost u BiH	1.308.000
5.	Registrovana nezaposlenost	353.000
6.	Registrovana i neregistrovana nezaposlenost	504.000
7.	U□a stopa nezaposlenosti	18,75 %
8.	Šira stopa nezaposlenosti	26,78 %

Izvor: Bosna i Hercegovina - Od oporavka do odr□ivog rasta, str. 78, Svjetska banka, Washington, maj 1997; Statistièki godišnjak RBiH za 1992, str. 43, Zavod za statistiku BiH, maj 1994; Statistièki bilten, str. 6-9, Zavod za zapošljavanje BiH, juli 1996.

Radi poređenja stope nezaposlenosti u Bosni i Hercegovini sa stopama nezaposlenosti u zemljama u tranziciji iz bližeg okruženja, u sljedećoj tabeli navedeni su podaci o stepenu nezaposlenosti nekih zemalja u tranziciji 1992.godine.

Očito da je stopa nezaposlenosti u Bosni i Hercegovini već na početku procesa prilagođavanja novom okruženju bila nepovoljnija u odnosu na većinu zemalja u tranziciji, kao i u odnosu na razvijeniji dio bivše Jugoslavije.

2. ZAPOSLENOST I NEZAPOSLENOST – 1998. GODINA

2.1. Privredne djelatnosti u kojima je, prije i poslije rata, skoncentrisan najveći broj zaposlenih su u vrlo teškoj situaciji zbog oskudice normalnog tržišta novca

Tabela 28. Stope nezaposlenosti u odabranim zemljama u tranziciji - 1992.

REDNI BROJ	Z E M L J A	STOPA NEZAPOSLENOSTI
1.	Bugarska	15,0
2.	Hrvatska	15,3
3.	Maðarska	10,7
4.	Makedonija	18,6
5.	Poljska	12,9
6.	*Slovačka*	11,3
7.	Slovenija	11,6
8.	Albanija	24,4
9.	Bosna i Hercegovina	18,8

***Izvor**: World Economic Outlook, str. 109, International Monetary Fund, May 1998 (podaci pod rednim brojem 1-8); za podatak pod rednim brojem 9 izvor isti kao prethodnoj u tabeli.*

i srednjoročnih i dugoročnih kredita. Situacija je donekle ublažena postojanjem srednjoročnih kreditnih linija USAID i Svjetske banke, koje su, međutim, još uvijek nepovoljne za grane kojima je za restrukturiranje potreban period duži od tri godine, odnosno grace period od pola godine do godinu dana. Ova napomena je neophodna da bi bilo moguće shvatiti postojeće stanje zaposlenosti, odnosno nezaposlenosti u BiH. Ostvareni rezultati u pogledu stvaranja uslova za samoodrživi razvoj predstavljaju tek mali korak ka realizaciji tog cilja.

Podaci o broju zaposlenih u Bosni i Hercegovini u 1998. godini, navedeni u tabeli 29, moraju se oprezno interpretirati obzirom na moguće greške u zaključivanju o stepenu ekonomskog progresa. Naime, poređenje podataka o broju zaposlenih u FBiH tokom 1997. godine i u 1998. godini navodi na zaključak o porastu zaposlenosti za nešto više od 20% u 1998. u odnosu na 1997. godinu. Međutim, razlozi porasta broja zaposlenih su u iskazivanju zaposlenih u vojsci i policiji, koji nisu bili navedeni 1997. godine (oko 38.000 zaposlenih), te u efikasnijoj kontroli broja zaposlenih u oblastima trgovine, ugostiteljstva, turizma i zanatstva. U ove tri oblasti, na sivom tržištu radne snage, tokom 1996. i 1997. godine bio je angažovan veliki broj radnika. Sivo tržište radne snage postoji, naravno, i 1998. godine, ali je uz nešto veći angažman federalnih organa vlasti broj neprijavljenih radnika u ovim djelatnostima reduciran. Dakle, porast zvanično evidentirane zaposlenosti u FBiH tokom 1998. godine bio je 8,7%.

2.2. Podaci o broju evidentiranih zaposlenih radnika moraju biti korigovani brojem specifične kategorije "zaposlenih, a nezaposlenih" (neslužbeni naziv), odnosno kategorije "radnika na čekanju" (službeni naziv). Uvođenjem termina "radnika na čekanju" napravljen je pokušaj da se razmjerno veliki broj radnika za čijim radom ne postoji objektivna potreba, odnosno rastom tražnje za proizvodima (ili uslugama) grane u kojoj rade, prikaže kao još uvijek vezan za preduzeće u kojim su evidentirani, ali isto tako da se iskaže pozicija u kojoj se nalaze preduzeća. Stoga se broj evidentiranih zaposlenih u BiH mora, u stvari, umanjiti za broj radnika na čekanju. Eventualni angažman radnika na čekanju zavisi od razvoja tržišnih perspektiva državnih preduzeća, a posebno od procesa privatizacije, koji bi definitivno trebao početi tokom 1999. godine. Budući da se proces privatizacije odvija dobrim dijelom i zbog restrukturiranja preduzeća, realna je pretpostavka da će napori i aktivnosti budućih menadžera dovesti do racionalizacije broja radnih mjesta, bez obzira na brojne zablude i neupućenost vezane za mogućnost "zadržavanja" radnih mjesta posjedovanjem dionica. Zato, prilikom izračunavanja stope nezaposlenosti u BiH, nužno je uzeti u obzir broj nezaposlenih evidentiran u zavodima za zapošljavanje entiteta na osnovu podataka o zvanično nezaposlenima, kao i broj nezaposlenih "radnika na čekanju".

Situacija u RS vezana za zvanične podatke o broju zaposlenih i nezaposlenih je slična situaciji u FBiH, budući da je i ovaj entitet opterećen problemima formalnog evidentiranja velikog broja demobilisanih vojnika u preduzećima u kojima su radili prije rata. Tako je prikazani broj zaposlenih mnogo veći u odnosu na stvarne mogućnosti zaposlenosti, koja je uslovljena raspoloživošću finansijskih sredstava za finansiranje obrtnog

Tabela 29. Zaposlenost u Bosni i Hercegovini - 1998. godina

REDNI BROJ	DJELATNOST	*F B I H*	R S *	*B I H*
1.	Industrija i rudarstvo	120.907	61.905	182.812
2.	Poljoprivreda i ribarstvo	4.678	4.973	9.651
3.	Šumarstvo	5.659	1.859	7.518
4.	Vodoprivreda	588	457	1.045
5.	Građevinarstvo	22.701	6.784	29.485
6.	Saobraæaj i veze	27.465	8.650	36.115
7.	Trgovina	40.941	25.000 **	65.941
8.	Ugostiteljstvo i turizam	14.591	5.042	19.633
9.	Zanatstvo	19.309	5.980	25.289
10.	Stambeno-komunalna djelatnost	9.170	2.647	11.817
11.	Finansijske i druge usluge	15.532	3.475	19.007
12.	Obrazovanje i kultura	35.984	13.907	49.891
13.	Zdravstvo i socijalna zaštita	27.620	12.139	39.759
14.	Javna uprava	61.684	48.970	110.654
	U K U P N O	406.829	201.788	608.617

***Izvor**: Statistički podaci o privrednim i drugim kretanjima,str.43, Zavod za statistiku FBiH, Sarajevo, decembar 1998; "Monetarna i politika javnih finansija u Republici Srpskoj i uticaj na socijalnu poziciju stanovništva", Ekonomski fakultet Banja Luka, 1997.*

** Podaci za RS odnose se na prvu polovinu 1997.*

*** Zvanični podatak o broju zaposlenih u oblasti trgovine u Republici Srpskoj bio je 13.083, dok je navedeni podatak procjena zasnovana na broju registrovanih preduzeća.*

i fiksnog kapitala, kao i platežno sposobne tražnje stanovništva. To se posebno odnosi na djelatnost industrije i rudarstva, u kojoj je prije rata bilo zaposleno oko 40% radno aktivnog stanovništva u BiH. S druge strane, veliko sivo tržište, prije svega, rada i roba, kao i kapitala, prikriva podatke o stvarnom broju radnika koji imaju izvore prihoda od vlastitog rada. Međutim, ova pozitivna strana sivog tržišta je manja od negativnih efekata koje sivo tržište ima na strukturu fiskalnih prihoda i rashode kojima bi se trebale pokriti osnovne socijalne potrebe. Fenomen sivog tržišta rada je posebno prisutan u oblastima trgovine, ugostiteljstva i turizma i zanatstva. Uzimajući sve prethodno navedene činjenice u obzir, zvanični podaci o broju evidentiranih nezaposlenih osoba u entitetskim zavodima za statistiku, navedeni u sljedećoj tabeli, moraju biti razmatrani sa rezervom.

2.3. Prema podacima Zavoda za statistiku FBiH (oktobar 1998) u FBiH je bilo 70.188 radnika na čekanju, koji su uvršteni u podatke o zaposlenim radnicima (tabela 31). Od ukupnog broja radnika na čekanju 40% su žene. Najveći broj radnika na čekanju je u oblasti industrije i rudarstva (46.630 ili 66,4%). Budući da za RS ne raspolažemo zvaničnim statističkim podacima, u tabeli 31 je procijenjen broj radnika na čekanju na 45.000.[1]

Tabela 30. Zvanično evidentirani broj nezaposlenih radnika u BiH 1998.

REDNI BROJ	STEPEN KVALIFIKACIJE	FBIH	RS	BIH
1.	Visoka struèna sprema	2.828	1.547	4.375
2.	Viša struèna sprema	2.303	2.768	5.071
3.	Sa završenom srednjom školom	46.905	35.699	82.604
4.	Ni□a struèna sprema (osnovna škola)	3.077	0	3.077
5.	Visokokvalifikovani i kvalifikovani	81.561	53.160	134.721
6.	Polukvalifikovani	7.558	5.206	12.764
7.	Nekvalifikovani	104.680	44.533	149.213
	UKUPNO	**248.912**	**142.913**	**391.825**
	- □ene	111.171	62.173	173.344
	- Muškarci	137.741	80.740	218.481

Izvor: *"Statistički podaci o privrednim i drugim kretanjima", str.45, Zavod za statistiku FBiH, Sarajevo, decembar 1998; "Mjesečni statistički pregled", br. 3, str-35-36, Zavod za statistiku RS, Banja Luka, oktobar 1998.*

Tabela 31. Procjena stope nezaposlenosti u BiH - uža i šira kategorija - 1998.

REDNI BROJ	O P I S	F BIH	R S	BIH
1.	Broj stanovnika – procjena za kraj 1998.	2.250.000	1.392.000	3.642.000
2.	Broj stanovnika u radnoj dobi od 15 do 64 godine □ivota – procjena	1.500.500	907.200	2.407.700
3.	Ukupno raspolo□iva radna snaga	872.000	528.000	1.400.000
4.	Zvanièna zaposlenost u BiH	407.000	202.000	609.000
5.	Registrovana nezaposlenost	249.000	143.000	392.000
6.	Broj radnika na èekanju	70.000	45.000	115.000
7.	Registrovana i neregistrovana nezaposlenost	465.000	326.000	791.000
8.	U□a stopa nezaposlenosti	28,56 %	27,08 %	25,16 %
9.	Stopa nezaposlenosti uključujuæi radnike na èekanju	36,58 %	35,61 %	36,21 %
10.	*Šira stopa nezaposlenosti*	53,33 %	61,74 %	56,50 %

Izvor*: Procjene broja stanovnika u entitetima zasnovane na preliminarnim podacima (Zavoda za statistiku FBiH i Zavoda za statistiku RS); izvori podataka o broju zaposlenih i nezaposlenih isti kao i u tabelama 29 i 30. Zavod za statistiku FBiH uradio je i radnu procjenu broja stanovnika FBiH za 1998. od 2.250.000. Zavod za statistiku RS nema takvih procjena, te se broj stanovnika u RS od 1,392.000 odnosi na stanje krajem 1997. Postoje osnove za ocjenu da je broj stanovnika u RS manji bar za 40-50.000 izbjeglica iz Hrvatske koji su registrovani kao prisutni stanovnici RS.*

1 Ova procjena je bazirana na studiji "Monetarna i politika javnih finansija u Republici Srpskoj i uticaj na socijalnu poziciju stanovništva", koju je izradio istraživački tim Ekonomskog fakulteta Banja Luka. Budući da je ova studija urađena 1997. godine, te da se u njoj (str.75) navodi da je od zvanično prikazanih 159.871 zaposlenih (bez vojske i policije), bilo stvarno radno angažovano oko 90.000 radnika, procjena u tabeli 31 se bazira na pretpostavci da je tokom 1997. i 1998, zbog pokretanja dijela kapaciteta, broj radnika na čekanju smanjen za oko 25.000.

2.4. Analiza podataka iz prethodne dvije tabele upućuje na zaključak da bi se kao realnija procjena stope nezaposlenosti u užem smislu, mogla uzeti stopa nezaposlenosti izvedena na bazi uzimanja u obzir radnika na čekanju kao nezaposlenih radnika, što bi značilo da je stopa nezaposlenosti u užem smislu u BiH 1998. godine bila na nivou od 36,2 %. Ova stopa se, s obzirom na uslove u kojima se nalazi Bosna i Hercegovina, može čak smatrati i značajnim dostignućem u odnosu na poziciju početkom 1996. godine, te u poređenju sa drugim zapadnoevropskim zemljama npr. Španijom u kojoj je stopa nezaposlenosti približno 22%. Sam proces tranzicije i neophodnost povećanja produktivnosti rada, u nedostatku kredita za tehnološko restruktuiranja privrede, vodiće reduciranju broja radnika i mogućem rastu nezaposlenosti.

Poređenje pozicije u kojoj se nalazi Bosna i Hercegovina na početku procesa privatizacije sa rezultatima procesa tranzicije i privatizacije u nekim od zemalja u tranziciji, mjerena stopom nezaposlenosti 1997-98. (tabela 32), pokazuje da su prikazane zemlje zadržale relativno postojanu stopu nezaposlenosti u periodu 1992-97. (uporediti sa podacima iz tabele 28), dok je Bosna i Hercegovina usljed rata i postratnih problema obnove i rekonstrukcije, u veoma teškoj poziciji sa stopom nezaposlenosti koja je približno 3,5 puta viša u odnosu na Mađarsku ili 2,6 puta viša u odnosu na Sloveniju.

2.5. Poređenjem podataka iz tabele 28 (nezaposlenost 1992. u razmatranim zemljama) sa podacima iz tabele 32, nameće se zaključak da stopa nezaposlenosti u navedenim zemljama nije znatnije porasla kao posljedica tranzicije (izuzev u Makedoniji), što može da bude ohrabrenje za BiH. Međutim, budući da nijedna od razmatranih zemalja nije pretrpjela ratna razaranja, ogroman "odliv mozgova" i četvorogodišnje neprisutstvo na tržištu, uz tehnološko zastarijevanje (pored ratnih uništenja), istu logiku nije moguće doslovce primijeniti u BiH na početku procesa privatizacije.

3. UTICAJ FISKALNOG FEDERALIZMA NA SUZBIJANJE NEZAPOSLENOSTI

3.1. Budući da se struktura fiskalnog sistema u entitetima bitno razlikuje, analizu sistema ćemo provesti zasebno. U FBiH kantonima je dodijeljena odgovornost za finansiranje socijalne zaštite. Fiskalni kapacitet svakog kantona deteriminira mogućnost rješavanja pitanja vezanih za socijalne probleme, s jedne strane, te za mogućnost kapitalnih ulaganja kantona kao podsticaja rasta zaposlenosti, s druge. Budući da porez na promet dominira u strukturi prihoda budžeta kantona (preko 50%, odnosno 62% izuzimajući doprinos za zdravstveno osiguranje), očito je da kupovna moć stanovništva ima najznačajniji uticaj na obim budžetskih prihoda i mogućnost realizacije kapitalnih ulaganja s ciljem reduciranja nezaposlenosti. Rast kupovne moći posmatran po kantonima, dobrim dijelom zavisi od prisustva međunarodnih organizacija, njihovog osoblja i domaćeg stanovništva zaposlenog njima.

Kao neposredna posljedica postojeće strukture fiskalnog federalizma u FBiH, postoji značajan disparitet između iznosa budžetskih sredstava, ukupnog broja stanovnika, broja raseljenih lica i broja nezaposlenih po kantonima. Nepostojanje jedinstvene institucije barem na nivou Federacije BiH, sa dovoljno raspoloživih finansijskih sredstva za podsticanje zapošljavanja i otvaranja perspektiva razvoja kantona sa razmjerno skromnim fiskalnim kapacitetom i velikim brojem stanovnika, posebno raseljenih osoba, umanjuje potencijale za postizanje ubrzanijih stopa razvoja, posebno u svjetlu činjenice da najznačajniji kreditori malog i srednjeg biznisa, kao što je USAID, nije prisutan u nekim kantonima (Unsko-sanski, Bosanskopodrinjski).

3.2. Za razliku od FBiH, fiskalni sistem u RS predstavlja drugu krajnost, budući da gotovo sve prihode ubire Vlada RS. U strukturi plana Budžeta za 1997. i 1998. kao prihodi su predviđena i sredstva kredita Svjetske banke. Iz strukture prihoda budžeta RS može se odmah zaključiti da prihodi koji pripadaju kantonima u FBiH, u RS predstavljaju prihod budžeta RS. Sličnost budžeta FBiH i RS je u tome da izdaci za vojsku i boračko-invalidsku zaštitu predstavljaju osnovne stavke budžeta (u FBiH oko 65%, u RS oko 45%), dok su razlike pos-

Tabela 32. Stopa nezaposlenosti - odabrane zemlje u tranziciji - 1997. godine

REDNI BROJ	Z E M L J A	STOPA NEZAPOSLENOSTI
1.	Bugarska	14,3
2.	Hrvatska *	16,4
3.	Republika Èeška	4,0
4.	*Mađarska*	10,7
5.	Makedonija *	24,9
6.	Poljska	12,3
7.	Slovaèka	13,0
8.	Slovenija	14,3
9.	Bosna i Hercegovina **	36,2

***Izvor**: World Economic Outlook, str. 109, International Monetary Fund, May 1998; za Bosnu i Hercegovinu podaci i izvori navedeni u tabeli 27.*
*Podaci za 1996. Godinu; ** Podaci za 1998. godinu.*

ljedica nepostojanja kantonalne strukture vlasti u RS. To znači da su rashodi za osnovno, srednje i visoko obrazovanje sastavni dio budžeta RS, ali ne i budžeta FBiH.

Nizak prosječan nivo plata, ograničena raspoloživa sredstva za obnovu, dominirajuće sivo tržište rada i roba reducirali su fiskalni kapacitet RS, ne samo pomoći i izbjeglim i raseljenim osobama već i redovnog finansiranja obrazovnih institucija, te za važne razvojne aktivnosti.

Evidentne su pojave masovnog izbjegavanja plaćanja poreskih obaveza što se jasno vidi iz odnosa ubranih fiskalnih prihoda u oba entiteta. Ukupan zbir prihoda budžeta kantona i budžeta FBiH, umanjen za doprinose za zdravstvo iznosio je 1.56 milijardi DEM.[2] Budžet RS za 1997. godinu iznosio je približno 425 miliona DEM.[3] Međutim, ovaj podatak predstavlja preračunati iznos po precijenjenom kursu (3,5 YUD za 1 DEM). Preračunat po realnijem kursu budžet RS iznosio je oko 300 miliona DEM. Ovakvi odnosi veličina očito upućuju na zaključak da je stepen fiskalne discipline u RS mnogo niži nego u FBiH, što izravno utiče i na znatno nižu vrijednost ostvarenog GDP.

Analizirano u kontekstu činjenice da u RS od procijenjenih 1.392 miliona stanovnika približno 416.000 čine izbjeglice i raseljena lica, fiskalna nedisciplina negativno utiče na podrivanje mogućnosti bržeg rješavanja problema izbjeglih i raseljenih osoba, kao i mogućnosti podsticanja proizvodnje u oblasti industrije, rudarstva i građevinarstva, kao djelatnostima koje imaju značajan efekat na rast zaposlenosti i proizvodnje (GDP).

3.3. Slabosti fiskalnog federalizma smanjuju mogućnosti efikasne uloge države u uređenju politike protiv nezaposlenosti, te zaštiti nezaposlenih. Još je važnije da te slabosti uvečavaju netrasparentnost fiskalnih prihoda te stvaraju različito entitetsko, a uže, kantonalno, okruženje za poslovanje. To je velika prepreka i samom procesu privatizacije, a posebno privlačenju stranog kapitala, što su osnovni i održivi načini stvaranja nove zaposlenosti.

4. MOGUĆNOSTI RASTA ZAPOSLENOSTI

4.1. Izglede za smanjenje nezaposlenosti u Bosni i Hercegovini nužno je sagledati realistički, odnosno u kontekstu BiH kao države u tranziciji, koja mora poštivati pravila ponašanja koja zahtijevaju međunarodne monetarne institucije, i kojoj predstoji proces privatizacije.

Ostvareni rezultati na polju rasta zaposlenosti u protekle tri poslijeratne godine pokazuju da je rast zaposlenosti bio rezultat napora; a) na obnovi infrastrukture; b) uništenog stambenog fonda i c) prisustva međunarodnih organizacija u kojima je zaposlen značajan procenat stručnog, radno sposobnog stanovništva. Međutim, budući da osnovni ekonomski i društveni cilj treba da bude ostvarivanje dugoročno održivog razvoja BiH, budući rast zaposlenosti se mora temeljiti na sopstvenim osnovama kao što su restruktuiranje i integrisanje preduzeća u međunarodne ekonomske tokove.

Posmatran u ovom kontekstu, rast zaposlenosti bi se trebao temeljiti na dugoročnijim perspektivama preduzeća, kako bi se izbjegla pojava nestabilnosti i neizvjesnosti zaposlenih, koje mogu imati mnoge negativne socioekonomske posljedice. Dakle, centralna pretpostavka rasta dugoročno održive zaposlenosti je restrukturiranje preduzeća, prije svega velikih, i dinamičan razvoj malih i srednjih preduzeća. Restrukturiranje preduzeća u državnom i pretežno državnom vlasništvu, u kojima je zaposlen najveći procenat zvanično zaposlenih radnika, može se ostvariti kroz proces privatizacije. Tako dolazimo na centralni problem rješavanja problema nezaposlenosti u budućnosti – obezbjeđivanje adekvatnih finansijskih resursa za realizaciju procesa restrukturiranja preduzeća, za šta je privatizacija pretpostavka, otvaranja novih tržišta i stvaranja novih radnih mjesta. Finansijska sredstva za restrukturiranje je moguće obezbijediti na tri načina: 1) zaduživanjem, 2) stranim direktnim investicijama i 3) emisijom dionica. Pri postojećem stanju, ovo uključuje ugovaranje uslova finansiranja sa međunarodnim institucijama, stvaranje podsticaja za priliv stranih direktnih investicija i emitovanje dionica preduzeća na osnovu kriterija koje preduzeća moraju ispuniti.

4.2. Prvi način finansiranja razvoja je obezbjeđivanje finansijskih sredstava zaduživanjem. Stoga, neophodno je završiti proces privatizacije u što kraćem roku. Naime, većina bosanskohercegovačkih preduzeća je tehnološki, a posebno marketinški zaostala u pogledu mogućnosti zadovoljavanja međunarodnih kriterija i standarda. Uspješno restruktuiranje zahtijeva povoljnije kreditne uslove, odnosno kredite na dugoročnijoj osnovi, kako bi proces privatizacije ispunio svoju svrhu, te da bi preduzeća mogla redovno otplaćivati dugove. Neke od banaka čiji su osnivači međunarodne finansijske institucije, ne unapređuju klimu za ubrzani razvoj malog i srednjeg biznisa kroz kredite koji odgovaraju tekućim tržišnim uslovima (npr. MEB-Micro-Enterprise-Bank). U ovom pogledu bi entiteti (i kantoni u FBiH) mogli imati podsticajnu ulogu u razvoju malog i srednjeg biznisa, osnivanjem agencija za kreditiranje malog i srednjeg biznisa pod znatno povoljnijim uslovima u odnosu na postojeće tržišne (tekuće kamatne stope na komercijalne kredite kreću se između 2% i 4% na mjesečnom nivou). Premda ove agencije ne bi imale velika finansijska sredstva, jedan dio prihoda od buduće prodaje u procesu privatizacije bi trebao biti usmjeren na podsticanje razvoja i restrukturiranja preduzeća.

2 "Informacija o javnim prihodima i javnim rashodima kantona-županija i Federacije BiH u periodu od 01.01.-31.12.1997. godine", str. 12, Ministarstvo finansija FBiH – Sektor za javne prihode i javne rashode, Sarajevo, februar 1998.

3 "Monetarna i politika javnih finansija u Republici Srpskoj i uticaj na socijalnu poziciju stanovništva", str. 45, Ekonomski fakultet Univerziteta u Banja Luci, na osnovu podataka Ministarstva finansija Republike Srpske.

4.3. Drugi izvor finansiranja razvoja na dugoročnoj osnovi predstavljaju strane direktne investicije. Organi vlasti u BiH mogu posredovati u kontaktiranju i ohrabrivanju potencijalnih partnera za preduzeća u BiH. Treba znati da privatizacija neće automatski izazvati priliv kapitala iz inostranstva zbog visokog stepena političkog rizika i lokalnih zakonskih i birokratskih preprека. Ustvari, za podsticanje priliva stranih direktnih investicija, državne institucije trebaju obezbijediti veću disciplinu i efikasnost rada izvršnih i sudskih organa vlasti, kao i zakonodavnih organa u pogledu donošenja zakona koji mogu podstaći priliv kapitala.

4.4. Za tržište kapitala i izdavanje akcija i obveznica, državni organi će morati organizovati institucije koje će biti sposobne za efikasno provođenje odgovarajućih zakona. U ovom pogledu na području FBiH su u oktobru 1998. godine doneseni Zakon o Komisiji za vrijednosne papire, Zakon o Registru vrijednosnih papira i Zakon o vrijednosnim papirima. Pored ostalih zakona, koji služe kao osnova provođenja privatizacije, ova tri zakona definišu pravila, procedure i mogućnost emisije vrijednosnih papira. U RS će vjerovatno biti doneseni slični zakoni, kojima bi proces privatizacije i promet vrijednosnih papira u postprivatizacijskom periodu bili uređeni. Važnost striktnog i disciplinovanog sprovođenja odgovarajućih zakona i uredbi nikad ne može biti precijenjena.

5. ZAKLJUČCI

5.1. Procjenjuje se da je 36,2% BiH populacije bez zaposlenja, ako isključimo faktore koji vještački umanjuju službenu stopu nezaposlenosti. BiH je oslabljena ratom, trogodišnjom niskom ekonomskom aktivnošću, tehničkom zastarjelošću i iscrpljujućim efektom "odliva mozgova". Uz to, zemlja se mora boriti sa ekonomskim, političkim i društvenim potresima privatizacije. Zbog toga, napredak u stvaranju novih mogućnosti za zaposlenje do sada je bio izuzetno spor.

5.2. Rast zaposlenja prisutan u tri poslijeratne godine može se u velikoj mjeri pripisati zaposlenju koje su kreirale međunarodne i nevladine organizacije. Znatno veći porast zaposlenja zavisit će od restruktuiranja velikih državnih kompanija, što zahtijeva financijsku podršku kroz direktna strana ulaganja. Usljed nivoa rizika, kao i zakonskih i administrativnih problema treba shvatiti da je spektakularan priliv stranog kapitala malo vjerovatan. Mora se naglasiti važnost energične, disciplinovane implementacije zakona i propisa. Dodatno, povjerenje investitora je u direktnoj povezanosti sa snagom državnih struktura i sa usklađenom implementacijom politike u općinama/kantonima. U skladu s tim, potrebni su ozbiljni napori kako bi se proširila i ojačala saradnja na lokalnom i nivou BiH.

5.3. Takođe, pažnju treba pokloniti i specifičnim dijelovima populacije pogođenim ratom, i trebalo bi razviti politiku za pomoć i jačanje položaja tih grupa. Na primjer, trebalo bi razviti programe za raseljena lica i povratnike sa cjelovitom obukom koja uključuje re-integraciju, obuku i prekvalifikaciju. Ove programe treba konceptirati na taj način da obuka i restruktuiranje radne snage budu usklađeni sa restruktuiranjem održive ekonomije.

5.4. Razvoj i posticaj novih i fleksibilnih oblika zaposlenja kao što su kraće radno vrijeme, zaposlenje po ugovoru, zanati, samo-zaposlenje, itd. takođe bi smanjilo nezaposlenost i njen uticaj na društvo. Ova vrsta zaposlenja može se stimulirati mjerama poput mogućih fiskalnih olakšica, uspostavljanja fonda za zapošljavanje, stvaranja udruženja nezaposlenih i "šema zaposlenja" koji ohrabruju samo-zapošljavanje putem kredita ili dodatnog finansiranja. Unapređenje takvih politika i odbacivanje starih stereotipa vezanih za posao unaprijedit će efikasnost i mobilnost radne snage.

III DIO

IX. Izbjeglice i raseljena lica (str. 77)
X. Žene (str. 85)
XI. Starije osobe (str. 91)

IX. IZBJEGLICE I RASELJENA LICA

"Nema veće tuge od one nad gubitkom zemlje u kojoj si rođen."

Euripides, 431. p.n.e.

UVOD

Kao direktnu posljedicu rata, BiH je pretrpjela dvostruku krizu, masovno raseljavanje i masovan priliv izbjeglica. Njihovo ponovno naseljavanje predstavlja ključni faktor mirovnog procesa i imperativ za socio-ekonomski razvoj. Širok dijapazon problema i kompleksnost rješenja prouzrokovali su zastoj procesa povratka. Iako rekonstrukcija i ponovna dodjela vlasništva ostaju preduslov za povratak, to je ipak samo jedan detalj čitavog sistema. Da bi se podstakao duh povratka, "zajednice" se moraju prvo ponovno razviti, kao i obezbijediti osnovne zdravstvene, obrazovne i sigurnosne potrebe. Perspektiva određena na ovakav način je dugoročna, bazirana na principima jačanja i osposobljavanja zajednice i polazi od toga da stabilnost i održivost bilo koje zajednice, kao i zemlje u cjelini počiva na njenim konstitutivnim građanima. Pored toga, moraju se identifikovati individualna priroda bijega i prisutne psihološke prepreke povratku kući.

1. DEMOGRAFIJA IZBJEGLICA I RASELJENIH – 1992.-1998.

1.1. Mir u BiH donio je ljudima i kreatorima politike saznanje o punoj ljudskoj tragediji izazvanoj ratom. To uključuje smrt i uništenja u velikim razmjerama, a skoro je polovina stanovništva prognana. Stotine i hiljade ljudi pobjeglo je iz zemlje dok ih je mnogo više interno raseljenih.[1] Povratak ovih ljudi je vitalan za daljnji razvoj BiH. Veličina problema, međutim, ukazala je na činjenicu da se stvaran mir i pomirenje ne postižu samo potpisom mirovnog sporazuma.

Izvjesno je da su povratak i rehabilitacija prognanih preduslov društveno-ekonomskom razvoju i političkoj stabilnosti u BiH. Na nivou pojedinca, povratak kući je dug korak u procesu normalizacije, koji obezbjeđuje poznatu okolinu i osjećaj sigurnosti. Na političkom nivou, povratak je osnova u osiguranju istinskog demokratskog predstavljanja i rukovodstva koje je osjetljivo na probleme manjina. Na ekonomskom nivou, povratak će obezbijediti stabilnu radnu snagu i dati podstrek obnovi poljoprivrede i industrije. Na međunarodnom nivou, veličina problema povratka je potvrdila kontinuiranu potrebu za stranom pomoći i primorala međunarodne i regionalne organizacije da iznalaze efikasne pristupe zaštiti i humanitarnoj pomoći.

1.2. Demografija raseljavanja

Pridavanje značaja interno raseljenim licima, u BiH je započeo istovremeno sa pridavanjem važnosti izbjeglicama, i to sa jednakom pažnjom objema grupama. Zakon o raseljenim licima i izbjeglicama je stupio na snagu i u FBiH i u RS.[2] Ovaj zakon nastoji definisati status raseljenih lica, njihova prava i dužnosti organa odgovornih za njihovu brigu. Razlika je napravljena između onih koji su bili natjerani da napuste svoje domove kao rezultat direktnih ratnih aktivnosti ("raseljeni" po članu 3)[3] i onih koji su izbjegli u druge dijelove općine stanovanja kao rezultat nepostojanja sigurnih uslova za život.[4] Prva grupa, smatralo se, prava su "raseljena lica," dok drugu grupu čine osobe u stanju socijalne potrebe. Cilj i namjera ovog zakonodavstva je praktičnost – omogućiti identifikaciju onih koji imaju velike potrebe, s ciljem dostizanja najbolje raspodjele oskudnih resursa. U spoznaji ograničenih namjera i arbitražne prirode ove razlike, zakoni su kasnije ukinuti.

U 1992. godini približno 700.000 osoba je bilo raseljeno na teritoriji BiH, do kraja 1993. ova cifra je porasla na 956.000, na kraju 1994. iznosila je 982.000 i

1 Ukupan broj izbjeglica i interno raseljenih lica (IRL) je 1995. godine procijenjen na nekih 2,2 miliona ljudi, pola stanovništa od 4,4 miliona po popisu iz 1991. godine.

2 Vidjeti Zakon o raseljenim licima (BiH), 8/94 i 13/94 Zakon o raseljenim licima i izbjeglicama (FBiH), 2/95, Zakon o izbjeglicama i raseljenim licima (RS), 26/95.

3 Ibid, član 3.

4 Ibid, član 5.

1.370.000 po završetku rata.[5] UNHCR procjenjuje da je konačna cifra 1995. bila 1.282.000.[6] Sa podjelom Republike Bosne i Hercegovine na dva entiteta, raseljenih lica u 1995. procijenjeno je da ima 590.363 u FBiH, od čega su 434.641 bili oni po članu 3 o raseljenim licima.[7] Raseljavanje se općenito kretalo ka urbanim područjima. Skoro 50% raseljenih lica je izbjeglo u Tuzlansko-Podrinjski kanton, dok su ostale velike grupe otišle u Zeničko-Dobojski kanton (119.768), Srednjobosanski Kanton (85.544) i Sarajevo kanton (73.747).[8]

Prema popisu izbjeglica i raseljenih lica RS u 1996, ukupan broj raseljenih lica je 419.879, što je 30,2% stanovništva.[9] Ovo raseljeno stanovništvo se trenutno nalazi u 120.298 domaćinstava, tj. 32,3% od ukupnog broja domaćinstava u RS. Popis iz 1996. ukazuje da se 45% ovih domaćinstava sastoji od 3-4 člana i 22% od 5 i više članova. To je odraz nedostatka dostupnih kućnih zaliha i potrebe za ekonomskom i društvenom solidarnošću između prijatelja i rođaka, formiraju se zajednička domaćinstva kao strategiju preživljavnja.

Procjene o ukupnom broju raseljenih lica u BiH u 1997/98. godini uveliko variraju. Podaci iz Federalnog biroa za statistiku ukazuju da se približno 385.400 raseljenih lica nalazi u FBiH, dok u RS ostaje 419.879, čineći tako ukupnu cifru za BiH od 805.279.[10] Cifre UNHCR-a za august 1997. indiciraju ukupan broj od 950.000 raseljenih lica u BiH, 426.590 u RS i 521.146 u FBiH.[11] Na kraju 1997, UNHCR je procijenio da je broj raseljenih lica 866.000, a u 1998. pad broja na 816.000, dok Global IDP Survey navodi cifru od 866.000, 416.000 u RS i 450.000 u FBiH.[12] Detaljni i regularni popisi su neophodni da bi se doznali posljednji statistički podaci.

Potpisivanje Općeg mirovnog sporazuma nije označilo kraj raseljavanju. Uskoro nakon prenosa vlasti sa UNPROFOR-a na IFOR,[13] dva entiteta su morala uspostaviti vlast nad njihovim pojedinim teritorijima. To je omogućilo povlačenje trupa preko međuentiteskih graničnih linija. Istovremeno to je vodilo raseljenju 80.000 osoba[14], koliko je procijenjeno. Pored toga, fenomen ”privremene zaštite” je stimulisao ohrabrenje povrataka iz Zapadne Evrope. Dok je broj raseljenih povratnika trenutno nizak, postoji opasnost da će mjere repatrijacije stvoriti novo raseljavanje. Ovo je dalja protivurječnost sistema povratka, i uzrok dodatne dislokacije i velike patnje pojedinaca i familija.

Najveći broj raseljenih lica su raseljeni između entiteta, uključujući one koji su napustili svoje kuće tokom rata i sada se nalaze unutar različitih entiteta. Statistika iz FBiH pokazuje da je približno 65,85% raseljenih lica u FBiH izbjeglo ili protjerano iz područja koje je sada RS.[15] Raseljeni unutar entiteta, prvenstveno označavaju one koji su raseljeni tokom bosanko-hrvatskog konflikta u Hercegovini i Središnjoj Bosni, između aprila 1992. i potpisa sporazuma u Vašingtonu marta 1993. Distinkcija među ovim grupama raseljenih lica, međutim, više je formalna nego stvarna. Razmatranja koja se tiču povratka su u oba slučaja slična, iako su psihološke barijere kod međuentiteskih povrataka veće.

Vodeći principi o raseljenim licima UN-a (1998) nastoje popuniti praznine koje trenutno postoje u sistemu za zaštitu raseljenih lica.[16] Tako, konsolidiranjem postojećih međunarodnih zakona i prakse, ovi principi pružaju usmjerenje definicije i prakse. Raseljena lica su široko definirana i uključuju osobe koja su bile natjerane ili nevoljno izbjegle iz svojih domova i još uvijek se nalaze unutar državnih granica. Međunarodni pravni sistem za raseljena lica ostaje, međutim, nerazvijen, i nedostatak konsenzusa o tretmanu raseljenih lica predstavlja dvostruki analitički problem. Prvi je problem identifikacije, odvajanje raseljenih lica od drugih vidova prirodne migracije. Ovo ne predstavlja stvarnu teškoću u kontekstu BiH gdje je raseljavanje bilo i sistematično i masovno. Drugi je problem, koji se tiče ovoga, određivanje statusa. Dok je uputstvo za prekid statusa izbjeglica određeno Konvencijom iz 1951,[17] to se ne može reći za raseljena lica. Jasna razlika se treba praviti između onih koji su raseljeni i u ”prelaznom stanju”, i onih koji su ”ponovo smješteni” na njihovo tre-

5 ”Zdravstvene i društvene posljedice rata u Bosni i Hercegovini”, (peto izdanje)1997, ”Svijetlost”, Sarajevo, i Škola narodnog zdravlja Univerziteta Sarajevo.

6 UNHCR, ” The State of the Worlds Refugees,” Oxford University press (1995).

7 Prvi popis raseljenih lica i izbjeglica je proveden u 1995. godine na području Federacije. Nezavisni popisi su provedeni na područjima pod kontrolom Armije BiH i HVO-a i konačni rezultati su sravnjeni. Za namjere ovog dokumenta neće biti distinkcija između člana 3 i člana 5 o raseljenim licima.

8 FBiH, popis 1995.

9 Popis izbjeglica i raseljenih lica je proveden u RS između 01.03 i 08.03. 1996. Procjena broja stanovnika za RS u 1997. je 1.391.593.

10 Zavod za statistiku FBiH.

11 UNHCR statistika 21.08.97. cf. RRTF mart 1998. Izvještaj Anex 2.

12 Global IDP Survey, Earthscan Ltd (1998), IDP Survey je prezentirao podatke koji su integracija drugih izvora, prvenstveno US komiteta za izbjeglice.

13 Prenos se desio 19. marta 1996.

14 Op cit fusnota 11, na str. 91.

15 Statistički podaci FBiH, popis 1995.

16 Vodeći principi o raseljenim licima UN-a koje je izložio specijalni izaslanik Komisje za ljudska prava UN-a 1998. godine.

17 Vidite Konvenciju koja se odnosi na status izbjeglica (1951) član 1C. Sekcija 5 vodećih principa o internoj raseljenosti; za dobrovoljne povratke odredbe su opšte i malo dosljednih presedana postoji.

nutno mjesto boravka. Određivanje ovih kategorija zavisi od mogućnosti pojedinaca da naprave slobodan izbor za povratak – ovisno o mogućnostima održivosti povratka do potpune funkcionalnosti zajednica.

1.3. Demografija izbjeglica

Situacija izbjeglica iz BiH je slična onoj raseljenih lica. Razlozi bijega i problemi povratka su analogni objema grupama. Do druge polovine 1992. broj izbjeglica iz BiH je bio 700.000; broj se povisio na 840.000 do kraja godine i 1.165.000 na kraju 1994.[18] Na kraju neprijateljstava, 1,2 miliona građana BiH je zatražilo utočište vani.[19]

Trenutno je procijenjeno da je 712.575 od ukupnog broja izbjeglica našlo stalno ili trajno rješenje. Prema podacima u odabranim zemljama, između 1995. i 1997. podneseno je 31.320 molbi za azil, ogromna većina u Njemačkoj, Holandiji i Švajcarskoj. Od ovog broja 10.360 molbi je bilo prihvaćeno u skladu sa Konvencijom iz 1951.[20] Tako je 611.969 izbjeglica ostalo bez trajnog rješenja. Od ovog broja 88% se nalazi u tri zemlje domaćina, 40% u Saveznoj Republici Jugoslaviji, 35% u Njemačkoj i 13% u Hrvatskoj.[21] Malo je podataka o biodinamici ovih izbjeglica, međutim, ima dokaza da su te izbjeglice, koje su odlazile u ranim fazama rata, uglavnom urbani i bolje obrazovani ljudi.

Usljed brzog povećanja broja izbjeglica koji odlaze u Zapadnu Evropu, u periodu od 1992, Visoki komesar Ujedinjenih naroda pozvao je države da ponude režime ”privremene zaštite.” Ovo je bio pragmatičan odgovor na problem koji je, u to vrijeme, smatran privremenim. Logičan razlog je bila praksa balansiranja – obezbjeđujući zaštitu onima kojima je potrebna, izbjegavajući dugotrajne molbe i moguće kompliciranе probleme statusa izbjeglica. U svakom slučaju, mnoge zemlje azila bi oklijevale da ovaj status daju velikodušno, pošto je problem bio ogroman a nesigurnost u zemlji bila kontinuirana. Privremena zaštita se smatra kratkotrajnom mjerom i treba biti ”orijentirana prema rješenju,” osiguravajući pristup socijalnoj brizi, težeći ujedinjenju porodice, obrazovanju i tačnim informacijama relevantnim za povratak.[22] Mjere koje su napravljene da unaprijede ili ohrabre povratak moraju i dalje polaziti od toga da nasilna repatrijacija, naročito u zajednicama, tek pomirenim ili otvorenim za povratak, može voditi novim raseljavanjima i ponovnom oživljavanju neprijateljstava.

Važno je naglasiti da je BiH također zemlja domaćin za izbjeglice. Trenutno se nalazi 40.000 do 50.000 hrvatskih izbjeglica srpskog porijekla u RS. Povrh toga, nedavna eskalacija sukoba na Kosovu je dovela do povećanog broja osoba koji traže utočište u BiH.[23]

KOSOVSKA KRIZA: IZBJEGLICE I RASELJENA LICA U BIH

Prema procjenama UNHCR-a, do aprila 1999 otprilike 32.000 izbjeglica je boravilo u BiH, uglavnom sa teritorije Kosova i Sandžaka. Procjene domaćih vlasti nešto su veće i govore o oko 35.000 izbjeglica u FBiH i 10.000 u RS. Sve je izraženiji neregistrovan priliv izbjeglica iz cijele Srbije. Uticaj ovog povećanja je trosložan; kao prvo, povećao je prohtjeve suočene sa već oskudnim sredstvima, naročito sa smještajem; drugo, skrenuo je međunarodnu pažnju i sredstva ka Kosovu i okolnoj regiji; i treće, za mnoge potencijalne povratnike karakter nedavnih događanja koji vode ka raseljavanju je ponovno otvorio nezacijeljene rane i povećao strahove i dodatne psihičke prepreke za povratak.

1.4. Biosocijalni profil izbjeglica i raseljenih lica Profil izbjeglica i raseljenih lica pokazuje se sličnim u oba entiteta. U RS, od ukupnog broja izbjeglica i raseljenih lica, približno 25% su djeca i oni ispod 18 godina starosti. Od ovog broja 30.764 su predškolskog doba, 48.000 su u godinama osnovne škole i 20.000 su u godinama srednje škole. 59% osoba su između 18 – 60 godina starosti i 18% su od 60 i stariji. Distribucija za FBiH je veoma slična onoj u RS, 28% izbjeglica i raseljenih lica ispod 18 godina starosti, 50% od toga su između 7-14 godina starosti, 57% su između 18 – 60 i 15% su od 60 i stariji. Unutar RS broj muških i ženskih izbjeglica je skoro jednak, 207.517 muških i 212.362 ženskih. Distribucija roda/pola u svakoj dobnoj grupi je također linearna.

Prema društveno-ekonomskim karakteristikama, od onih izbjeglica i raseljenih lica preko 15 godina starosti koji trenutno borave u RS, 33,3% je doseglo nivo osnovne škole i 40,8% su na nivou srednje škole. Samo 7,8% je završilo višu školu ili fakultet. Prvi zaključak, veliki dio od onih sa višim obrazovanjem napustio je RS, pa u svjetlu fragmentacije obrazovanja i nedostatka obrazovnih mogućnosti, nije moguće da će ova obrazovna praznina biti ispunjena prirodnim obrazovnim ciklusom. Restabilizacija obrazovne demografije i ob-

18 Op. Cit. fusnota 5, na str. 90.

19 UNHCR, ” Položaj izbjeglica u svijetu u potrazi za rješenjima” (1995).

20 UNHCR, ”Stanovništvo koje se tiče UNHCR-a (1997) Statistički pregled” (1998), posebno vidite tabelu 32, ”Azilanti koji su definisani u Konvenciji 1951. u odabranim zemljama porijekla 1995-1997.”

21 Ibid.

22 Vidite ”Prema reformulaciji međunarodnog zakona o izbjeglicama”, izvještaj istraživanja 1992/1997. Centar za studije o izbjeglicama, York univerzitet , Kanada.

23 UNHCR, ”Azilanti iz Kosova” na internet adresu: http://www.ric.com.ba ili Centar za informisanje i repatrijaciju (RIC) Sarajevo.

navljanje, mogućnost profesionalne i različite radne snage, zavisi od povrataka.

Većina izbjeglica i raseljenih lica su aktivno stanovništvo, i ovo je dramatično uticalo na smanjenje kvalifikovanih profesionalaca i obnovu ekonomije. Uz to, mnoge profesionalce su zaposlile međunarodne organizacije, udaljujući ih time od javnog sektora. Jedan jasan primjer ovog nedostatka se može vidjeti u polju socijalne zaštite gdje postoji, prema istraživanju u 10 kantona u FBiH, manjak od 79% profesionalno kvalifikovanog osoblja.[24] Međunarodna organizacija za migracije je razvila program za povratak kvalifikovanih ljudi. Između septembra 1996. i decembra 1998. bila su približno 593 povratka (113 u RS i 480 u FBiH). Većina je došla iz Njemačke, vratila se uglavnom u obrazovne i industrijske sektore. Skoro 50% ovih povratnika došlo je u kantone: Sarajevo, Unsko-Sanski i Tuzlansko-Podrinjski te Grad Mostar.[25]

2. PROBLEM POVRATKA

2.1. Pravo na povratak je osnovna crta Mirovnog sporazuma. Ustav Bosne i Hercegovine potvrđuje pravo izbjeglica i raseljenih lica da se "slobodno vrate u svoje domove."[26] Anex 6 ima direktan efekat na važnu zbirku propisa ljudskih prava, od kojih mnoga utiču na izbjeglice i raseljena lica, uključujući, između ostalog, Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i fundamentalnih sloboda i njene protokole.[27] Anex 7 Mirovnog sporazuma obezbjeđuje osnovni pravni sistem za zaštitu i povratak izbjeglica i raseljenih lica u BiH. Dobrovoljnost povratka je naglašena, pored principa izbora odredišta.[28] Predviđeni sistem je širi od strogih međunarodnih pravnih obaveza, obuhvatajući društveno-ekonomske potrebe povratnika i propise stvorene da pomognu u procesu pomirenja. Opsežan karakter Aneksa 7 je možda simptom krhkosti sistema povratka. Jedan lom ili prepreka u lancu povratka može zaustaviti sistem. Povrh toga, jedan problem povratka može stvoriti talas smetnji među raseljenim licima ili u zajednici izbjeglica, stvarajući atmosferu nesigurnosti i neizvjesnosti.

2.2. Tempo povrataka

Tokom prve dvije godine nakon Mirovnog sporazuma približno se vratilo 200.000 izbjeglica u BiH. Od tog broja se vratilo 177.114 u FBiH i 16.525 u RS. Većina ovih povratnika se vratila iz Njemačke, od čega se 95.000 vratilo samo 1997. Povratak u FBiH je usredsređen oko urbanih područja kao što su Unsko-Sanski kanton, Tuzlansko-Podrinjski i Sarajevski kanton, u RS povratak se pretežno desio u područja poput Banja Luke.[29]

U 1996. godini nešto više od 164.000 raseljenih lica se vratilo svojim kućama, 102.913 u FBiH i 61.854 u RS. Prema procjenama UNHCR-a približno 53.000 raseljenih lica se vratilo kućama u 1997, 47.760 u Federaciju i 5.000 u RS. Procijenjeno je da se 217.000 raseljenih lica vratilo u 1996-1997, od čega je 70% registrovano u Sarajevskom i Tuzlansko-Podrinjskom kantonu.

Uprkos predviđenom broju od 200.000 povrataka za 1997, stvarni broj povrataka je bio između 100.000 i 110.000.[30] Planirani ukupan broj povrataka (uključujući izbjeglice i raseljena lica) za 1998. godinu bio je između 138.000 i 200.000. Stvarni broj povrataka, međutim, bio je bliži broju 110.000. Ove projekcije su bazirane na napretku normalizacije odnosa među zemljema u regiji i razvoju mjera i podsticaja u ohrabrivanju povratka iz zapadnih zemalja Evrope. Iako su važni, ovi globalni aspekti za povratak ne pridaju dovoljno pažnje mogućnostima smještaja u oba entiteta, nerazvijenim društveno-ekonomskim uslovima u lokalnim zajednicama i psihološkim efektima nastavljanja sporadičnih prijetnji osobnoj sigurnosti.

Od ukupnog broja povrataka, 80% je u Federaciji, od toga 55% u Sarajevski i Unsko-Sanski kanton. Naime, raseljena lica nastojala su se vratiti u Federaciju, prvenstveno u Unsko-Sanski kanton, Sarajevo, Tuzlansko-Podrinjski i Srednjebosanski kanton. Više od 50% povratnika se relociralo u druga mjesta a ne u mjesta porijekla. Iako čine skoro 50% izbjeglog stanovništva, iz RS se vratilo samo 5% izbjeglica (vidi tabelu 59 u Aneksu).

Manjinski povratak označava povratak članova jedne etničke grupe u područja gdje se u većini nalazi druga etnička grupa. Manjinski povratnici su uglavnom starije osobe ili pojedini članovi porodica koji se nastoje spojiti sa svojim porodicama. Na neki način, oni predstavljaju najveći izazov onima koji su privrženi ostvarenju povrataka i i na njih je koncentrirana međunarodna pažnja. Projekti kao što je "Inicijativa otvorenih gra-

24 Uključujući pravnike, pedagoge, itd. IBHI: "Tranzicija politike i sistema socijalne zaštite u Federaciji Bosne i Hercegovine", Sarajevo, 1998.

25 Informacije o povratku kvalifikovanih izbjeglica su dostupni na internet adresi: http://www.IOM.com međunarodnih organizacija.

26 Opći mirovni sporazum za Bosnu i Hercegovinu, Anex 4, član 5: "Sve izbjeglice i raseljena lica imaju pravo da se slobodno vrate svojim kućama boravka. Imaju pravo prema Aneksu 7 Mirovnog sporazuma, na povrat imovine koje su bili lišeni u skladu sa neprijateljstvima od 1991. i da budu kompenzirani za svako vlasništvo koje im se ne može vratiti."

27 Mirovni sporazum, Aneks 6, član 2(2), član 1 protokola 1 ECHR-u ima specifičan značaj u kontekstu prava na imovinu, dok druge odredbe relevantne za povratke uključuju; član 8 (poštovanje privatnog i porodičnog života i dom) i član 14 (nediskriminacija). Druge relevantne odredbe uključuju Međunarodni ugovor o građanskim i političkim pravima (1966), član 12 (sloboda kretanja i boravka), član 17 (privatnost); i Međunarodni ugovor o ekonomskim, društvenim i kulturnim pravima (1960) član 11 (adekvatni uslovi stanovanja).

28 Mirovni sporazum, Aneks 7 član 1 (1), 1 (3) i 1 (4).

29 Vidjeti FBiH, popis iz 1995. i paket statističkih podataka UNHCR-a iz 1997. i op. cit. fusnota 19.

30 Vidjeti Izvještaj UNHCR-a i RRTF-a, mart 1998., op. cit. fusnota 23, "Organizovani i spontani povratak 1997-1998."

dova" UNHCR-a, nastojali su ohrabriti povratke manjina kroz međunarodnu podršku, općinama koje su pokazale otvorenost za povratnike.[31]

Uprkos ovim mjerama, manjinski povratak iznosi približno 6% od ukupnog broja povrataka, lokaliziran je i veoma specifičan. U 1997. prema procjenama UNHCR-a, bilo je približno 10.000 manjinskih povrataka širom BiH. Tokom 1998. registrovano je 12.441 manjinskih povrataka, od toga 10.410. u FBiH i 2.031 u RS.[32] Procijenjeni ukupan broj manjinskih povrataka za 1998. bio je 35.491. U FBiH je manjinski povratak u biti interno kretanje, naročito u Središnjoj Bosni, Sarajevu i Posavini. Sa izuzetkom Sarajeva, većinom je u pitanju povratak Bošnjaka ili Hrvata, uključujući veoma mali broj Srba. U 1997, od ukupno 871 manjinskih povrataka u RS, 72% su bili Bošnjaci, približno 72% od ukupnog broja su bili u zonama separacije i 20% u Banjaluci. Nije bilo značajne promjene u ovim tokovima za 1998. (vidi tabelu 60 u Aneksu).[33]

Broj povratnika koji su uključeni u program repatrijacije se povećao sa 30% na 60% u razdoblju 1996.- 1997. Uprkos tom povećanju, nastalo je opće smanjenje sveukupnog broja povrataka. Možemo izvući tri zaključka: prvi, oni koji su u mogućnosti da se vrate ili to žele već su se vratili; drugi, relevantni uslovi za povratak nisu u potpunosti omogućeni; i treći, dosadašnji povratci su češće bili spontani nego organizovani. Spontani povratak je i dalje bio osnovni oblik povratka u 1998.[34]

Dakle, trebala bi se posvetiti pažnja olakšanju povrataka na osnovu želja i mogućnosti ljudi za povratak, koncentrišući se na razmatranje posebnih društveno-ekonomskih potreba. Slijedeći pasusi razmatraju bitna pitanja u vezi sa ovim.

2.3. Vlasnička prava

Pristup svojim domovima je osnovni i prvi problem za izbjeglice i raseljena lica.[35] Prema popisu iz 1991. postojalo je 1.325.756 stambenih jedinica u BiH. Za vrijeme rata procijenjeno je, da je 60,95% državnog vlasništva i 63,5% privatnog vlasništva uništeno. U RS, od ukupnog broja IRL domaćinstava, 69.666 (53%) živi u napuštenim kućama, od kojih je većina vlasništvo osoba koje su otišle za vrijeme rata. Od ostatka grupe, 32% žive sa porodicom ili prijateljima, 8% žive u društvenim stanovima a mali broj živi u prihvatnim centrima i drugim vrstama kolektivnog smještaja. Nedostatak raspoloživog smještaja je upravo prepreka povratku i ima negativan uticaj na životno okruženje raseljenih osoba.

Postojale su tri vrste vlasništva u bivšoj Jugoslaviji, privatno, državno i društveno vlasništvo. Društveno vlasništvo je bilo istovremeno vlasništvo pojedinca i društva – svi oni koji su radili imali su, teoretski, pravo na "posjedovanje" određenog društvenog vlasništva. To je podrazumijevalo, između ostalog, pravo na nesmetano i stalno korištenje stana.[36] Veliki dio ovih vlasništva, sa kojih su ljudi izbjegli ili su bili protjerani, zauzeli su pripadnici drugih etničkih grupa.

Za vrijeme konflikta RBiH i sadašnja RS su usvojili zakonodavstvo koje reguliše korištenje napuštenog vlasništva.[37] Zakonodavstvo je imalo za cilj da zaustavi povratak prijeratnih vlasnika i onih koji su imali pravo na posjedovanje, zadržavajući pritom status quo i zanemarujući činjenicu da je napuštanje bilo posljedica protjerivanja ili osnovanog straha. Usvajanje novog zakonodavstva u FBiH u aprilu 1998. i usvajanje novog zakona u RS, međutim, postavili su osnovu za preraspodjelu vlasničkih prava.[38] Zakonodavstvo je u biti jednako u oba entiteta i uspostavlja sistem po kojem zahtjevi za povratak vlasništva mogu biti podneseni i razmatrani.

Iako je tekst zakona jedinstveno napisan, sistem ne uspijeva zadržati jedinstvenost u praksi. To još nije ostvareno. Kao prvo, prije rata je bilo mnogo višečlanih domaćinstava. Fragmentiranost bijega je pak dovela do razdvajanja domaćinstava. Mnoga od njih trenutno zauzimaju više od jedne kuće, stvarajući pritom problem "dvostrukog ili višestrukog posjedovanja" i prazneći stambene resurse. Kao drugo, nedostatak tržišta za prodaju i kupovinu vlasništva i odgađanje potvrđivanja vlasničkih prava dovelo je do prekida u trgovini vlas-

31 Trenutno proglašeni otvoreni gradovi su Konjic (1. juli 1997), Busovača (2. juli 1997), Bihać (21. august 1997), Goražde kanton (19. novembar 1997), Kakanj (2.8 novembar 1996), Mrkonjić Grad (17. decembar 1997), Šipovo (12. januar 1998), Laktaši (2. mart 1998), Srbac (2. mart 1998), Zenica (11. mart 1998), Ilidža (12. juni 1998), Zavidovići (24. juni 1998), Tuzla (17. juli 1998) i Travnik (14. oktobar 1998).

32 UNHCR "Povratak manjina od 01/01/98-30/11/98" op cit fusnota 23 RIC informacioni punkt.

33 Vidjeti UNHCR pakovanje statističkih podataka 01/12/97 i povratak manjina 01/01/98 – 30/11/98 u op cit fusnota 23.

34 UNHCR. Ibid.

35 Vidi, Cox "The Right to Return Home: International Intervention and Ethnic Cleansing in Bosnia and Herzegovina", The International and Comparative Law Quarterly (1998) na stranici 599 et seq i Simor "Tackling Human Rights Abuses in Bosnia and Herzegovina: The Convention Is Up To It, Are Its Institutions?", The European Human Rights Law Review (1997) na stranici 644 et seq.

36 25. novembra 1994. Skupština Republike BiH je prihvatila novi zakon koji je izmijenio sva društvena vlasništva u državna. (Zakon o izmjeni društvenog vlasništva je stupio na snagu 1. januara 1995., RBiH Službeni list 33/94). Zakon koji je imao isti uticaj je stupio na snagu 1993. godine u RS (Zakon o izmjeni društvenog vlasništva u državno, Službeni list, 4/93, 29/94, 31/94, 8/96).

37 FBiH, Zakon o privremeno napuštenom privatnom vlasništvu (11/93), Zakon o napuštenim stanovima (izmijenjen) (6/92, 8/92, 16/92, 13/94, 9/95, 3/95), U RS, Zakon o korištenju napuštenog vlasništva (izmijenjen) (3/96, 8/96, 21/96) i izmijenjen Zakon o korištenju napuštenog vlasništva (8/96).

38 FBiH, Zakon o prekidu primjene Zakona o privremeno napuštenom privatnom vlasništvu (Privatno vlasništvo, 3. april 1998), Zakon o prekidu primjene Zakona o napuštenim stanovima (Stanovi koji su društveno vlasništvo, 3. april 1998), Zakon o preuzimanju Zakona o stambenim odnosima (Stanovi koji su društveno vlasništvo, 3.april 1998), Zakon o prodaji stanova sa pravom na posjedovanje (Privatizacija društvenog vlasništva, 6.decembar 1997), Zakon koji izmjenjuje zakon o prodaji stanova sa pravom na posjedovanje (3. mart 1998). U RS, Zakon o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštenog vlasništva je stupio na snagu u decembru 1998.

ništvom. Kao treće, iako Aneks 7 i Ustav predviđaju razvoj fonda za naknadu, u obliku novčane naknade ili bonova za kuće, još nije osnovan fond za one koji nisu u mogućnosti da se vrate svojim prijeratnim prebivalištima.[39] Ovo je značajna prepreka za izbjeglice i raseljena lica, koji ne mogu realno planirati svoju budućnost. Posljednji i vjerovatno najvažniji je problem implementacije. U mnogim područjima postoji nedostatak usklađivanja između lokalnih vlasti, općinskih ureda za repatrijaciju, Ministarstva za izbjeglice i raseljena lica i međunarodnih i lokalnih organizacija. Ovo usklađivanje je od posebne važnosti tamo gdje se značajna "razmjena" raseljenih lica treba ostvariti putem dogovora o povratku.[40] Pored toga, zakonodavni sistem predviđa deložaciju ilegalnih ili privremenih korisnika, samo u slučaju kad im se omogući neki drugi privremeni smještaj. Takvi smještaji su uglavnom nedostupni i deložacija je sporadična i diskriminatorna.

2.4. Vlast i lanac povratka

Mirovni sporazum predviđa uključivanje velikog broja organizacija i vlasti u procesu povratka. Prvenstvenu odgovornost za zaštitu izbjeglica i raseljenih lica snosi UNHCR, od kojeg se zatražilo da razvije plan repatrijacije uz konsultaciju svih strana uključenih u repatrijaciju kao i zemalja domaćina.[41] Strane su obavezne da potpuno usvoje taj plan i izmijene postojeće zakone, kao i da donesu nove zakone u skladu sa planom.

Vlast BiH je odgovorna za politiku imigracija, izbjeglica i azila.[42] Svaki entitet ima ipak veliku autonomiju, uključujući pravo sklapanja ugovora sa susjednim državama. Sve funkcije koje nisu u domenu države, povjerene su entitetima i u stvarnosti entiteti posjeduju veliki dio vladine moći. Oni su, dakle, najveći oslonac i odgovorni su za implementaciju politike. Pored lokalnih vlasti, civilno društvo, nevladine organizacije i lokalne dobrovoljne organizacije igraju važnu ulogu.

Rezultat je visoko složen organizacijski sistem, koji obuhvata preobilje institucija sa neusaglašenim mandatima. Uspjeh sistema zavisi od efikasne koordinacije aktivnosti u zajedničkom duhu, sa jedinstvenom metodologijom i slobodnim pristupom informacijama. Kantonalni i općinski planovi za repatrijaciju bi mnogo pomogli u ovom procesu.[43]

2.5. Sloboda kretanja

Član 1 (4) Ustava Bosne i Hercegovine garantuje pravo na slobodu kretanja. To je od posebne važnosti za izbjeglice i raseljena lica, budući da omogućava pristup bivšim domovima kako bi se ocijenilo stanje lokalnih uslova. Uspostava zajedničkih automobilskih tablica, razvoj međuentitetskih autobusnih linija[44] i ukidanje pograničnih kontrolnih tačaka su uveliko pomogli bezbjednoj slobodi kretanja, a prekršaji su rijetki. Najveća prepreka slobodi kretanja, posebno između entiteta, ostaje ipak subjektivni strah pojedinca. Ovaj strah se povećava proporcionalno nivou sjedinjenja zajednica sa etničkom većinom.

2.6. Pravo povratka u "zajednicu"

Održivost povratka zavisi od cjelovitog pristupa izgradnji okruženja pojedinca. Rekonstrukcija vlasništva i sigurnost su od vitalne važnosti, ali nisu jedini poticaj za povratak u zajednicu. Aneks 7 predviđa razvoj osnovnih društvenih infrastruktura, izgradnju povjerenja u zajednici, a postoji zbirka u razvoju međunarodnih zakona koji utvrđuju prava na "adekvatan smještaj".[45] U kontekstu BiH aspekti zaštite su prošireni i ponovno su potvrdili potrebu za priznavanjem subjektivne prirode bijega i povratka. Izgledi za budućnost moraju biti *olakšavanje* povratka, a ne *reklamiranje*. Slijedeće predstavlja osnovna razmatranja u tom pogledu.

2.6.1. Ekonomsko učešće: Veliki broj raseljenih lica je nezaposlen i oslanja se na različite oblike državne pomoći. Unutar Federacije, procijenjeno je, 1,95% raseljenih lica je neovisan, jer radi. U RS 39% raseljenih lica su nezaposleni i 43% primaju pomoć, samo je 9% onih koji rade.[46] Poslijedice ovog ekonomskog profila su ne samo finansijska nestabilnost nego, čak štaviše, imaju bitan psihološki uticaj na pojedinca. One su također prepreka makro i mikro-ekonomskom razvoju. Udarac je dvostruk: kao prvo, nastanak kulture zavisnosti i učešće u neformalnoj crnoj i sivoj ekonomiji i, kao drugo, povratak je usredočen na urbane centre.

Procijenjeno je, prije rata u BiH 40% uposlenog stanovništva bilo je zaposleno u poljoprivredi. Urbanizacija je ipak bila uveliko započeta.[47] Demografija povrataka jasno pokazuje mnogo veću koncentraciju u gradska područja u odnosu na seoska, posebno što se tiče mladih povratnika, koji vjeruju da im je mogućnost zaposlenja veća u gradovima. Štaviše, poljoprivredna zemljišta se godinama nisu obrađivala i u mnogim

39 Mirovni sporazum, Aneks 7, član 1 i glava 2 član 11. Komisija za stvarne zahtjeve za povratak vlasništva je dobila moć da uspostavi i odobri naknadu.

40 Na primjer, između Bugojna i Prozora-Rame: "The Western Gate of Central Bosnia: The Politics of Return in Bugojno and Prozor-Rama", International Crisis Group Report, 31. juli 1998.

41 Mirovni sporazum, Aneks 7 član 1 (5).

42 Mirovni sporazum, Aneks 4 član 3 (1).

43 Takvi planovi su bili predloženi na Konferenciji za implementaciju mira u Bonu i bili su upotrijebljeni u Srednjobosanskom i Zapadnohercegovačkom kantonu.

44 Uspostavljeno je 14 linija sredinom 1997.

45 Vidi, npr., ESCR član 11 (1), Habitat Conferences 1&2 I The UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment 24, E/C. 12/1991/4, str. 114.

46 FBiH, popis, RS popis, 1996.

47 Enciklopedija Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine (1983), str. 37-39.

slučajevima su nedostupna zbog mina. Propadanje privrede u seoskim zajednicama je zbog toga snažno izraženo. Ovo je kobno jer zanemaruje privredne potencijale seoskih zajednica i važnost poljoprivrede za obezbjeđenje osnovnih potreba.

Urbanizacija raseljavanja i povrataka je prividno ubrzala prirodni migracijski tok koji ne uzima u obzir raskorak u ekonomskom i industrijskom potencijalu razvoja. Nastavak ovog toka će dovesti do daljih povećanja nezaposlenosti, opstaje se na već malim izvorima. Prema tome, opadanje poljoprivrede će se nastaviti, ostavljajući seoske zajednice u privrednom zastoju. Trebaće vremena da se uspostavi tok prirodne migracije. U međuvremenu, važno je prepoznati ulogu ruralnih područja u ekonomiji zemlje i ohrabriti povratak pružanjem poticaja i rehabiliatacijom ruralne privrede.

2.6.2 Sigurnost: Sigurnost ostaje presudan faktor koji utiče na odluku pojedinaca i grupa na povratak. Sigurnost, ipak, ne treba da se posmatra samo kao pitanje lične sigurnosti, nego da obuhvati društvenu i pravnu sigurnost. Lična sigurnost povratnika je zagarantovana, između ostalog, članom 1 (2) Aneksa 7 Dejtonskog sporazuma. Uprkos ovoj garanciji, povratnici su bivali napadnuti i doživljavali su prijetnje, a rekonstruisane kuće i druga svojina pljačkani i uništavani.[48] Iako su ovakvi incidenti sporadični, mogu uticati na potencijalnu zajednicu povratnika, oživljavajući strahove koji su prvobitno bili uzrok njihovog bijega.

Postojanje mina, naročito u seoskim područjima, uveliko je sprječavalo povratak. U 1998. godini oko 120.000 kvadratnih metara je očišćeno, uključujući 102 kuće.[49] Razvoj opsežnih programa demininiranja, naročito onih koji su usredotočeni na poljoprivredna zemljišta, kao i obuka lokalnih deminera vrlo su bitni.

Građanska prava su bitna za zaštitu izbjeglica i raseljenih lica. Za vrijeme bivše Jugoslavije svi građani su imali njeno i interno državljanstvo jedne od bivših republika. Koristeći princip ”kontinuiteta,” pojava *de jure* osoba bez državljavanstva je smanjena, iako miješani brakovi, koji su bili česti prije rata, i dalje predstavljaju psihološke kao i praktične i pravne probleme za mnoge izbjeglice. Isto tako, mnoga raseljena lica se suočavaju sa birokratskim problemima u reguliranju svojih dokumenata, kao što su osobne karte i dozvole za boravak. Za one izvan Bosne i Hercegovine, koji se sada žele vratiti, postoji potencijalna prijetnja da *de facto* postanu osobe bez državljanstva. Poduzeti su koraci da bi se olakšala dodjela državljanstva. Važno je ipak da pristup bude istovjetan u oba entiteta.[50] Utvrđena pravila moraju biti implementirana tako da uzimaju u obzir brzinu kojom su mnogi pojedinci bili primorani da odu.

2.6.3. Zdravstvo i socijalna zaštita: Kvalitet sredstava za zdravstvo i socijalnu zaštitu je od velike važnosti za povratnike. Kao što je naglašeno u nedavno završenoj studiji, povratnici i interno raseljena lica su ”dvostruko hendikepirani.”[51] Pored društveno-ekonomskih problema koje je imalo stanovništvo koje je na slobodi, oni se suočavaju i sa frustracijama zbog razdvajanja porodica i neizvjesnosti svoje budućnosti. Familije povratnika sa malom djecom zahtijevaju obezbjeđenje obrazovanja, a oni sa fizičkim i psihološkim traumama zahtijevaju posebne oblike zdravstvene njege i drugih oblika zaštite. Prema novijim izvještajima, starije osobe žele da se vrate na prijeratna prebivališta, naročito u seoskim područjima. Oni najčešće žive u izolaciji, odvojeni su od svojih porodica, dakle, i od normalnih izvora njege.[52] Unutar BiH razvoj i jačanje sistema socijalne zaštite predstavlja najekonomičnije i najodrživije sredstvo za zaštitu povratnika i raseljenih lica. Preciznije, oživljavanje Centara za socijalni rad pruža lokalni okvir za određivanje socijalnih potreba na osnovu specifičnih potreba.

2.6.4. Političko učešće: Prema Mirovnom sporazumu, državljanstvo je dodijeljeno pojedincima na državnom i entitetskom nivou i politička moć je podijeljenja na većinskoj bazi. Političko predstavljanje manjina i osnaživanje pojedinaca u izbornom procesu je važan faktor kojim se stvara lična sigurnost i kontrola, kao i uveliko potreban osjećaj učestvovanja. Međutim, prema novim izvještajima, broj manjinskih povrataka je motivisan željom za promjenom ravnoteže političke vlasti unutar zajednice.[53] Osnovna snaga vodilja za povratke na mjesto porijekla, međutim, i dalje ostaje osjećaj pripadanja i privrženosti mjestu rođenja i odrastanja.

2.6.5. Svijest o rodovima: Da bi se podstakao povratak, treba imati u vidu da, tradicionalno, žena snosi glavnu odgovornost za održavanje kuće i porodice. Uprkos ovoj važnoj ulozi, žene su često isključene iz vlasništva nad imovinom, kao i obrazovanja. Procijenjeno je da su preko 30.000 raseljenih lica u BiH udovci/udovice, dok se druge žene, naročito iz miješanih brakova, suočavaju sa drugim specifičnim problemima. U procesu povratka, posebno je važno da žene budu ojačane da ostvaruju bez muke osnovne izbore i da imaju aktivnu ulogu u povratku vlasništva i u procjeni lokalnih uslova za povratak.

2.6.6. Prenošenje informacija: Član 1 (4) Aneksa 7 predviđa širenje tačnih i trenutnih informacija koje se odnose na povratak. Trenutno, obuhvatan i lako dostupan informacijski sistem ne postoji u BiH. Informacije o vlasničkim pravima i informacije koje se odnose na lokalne socijalne, građanske i zdravstvene mogućnosti bi osigurale da izbjeglice i raseljena lica budu potpuno informisani kako bi donijeli odluku o povratku. One bi

48 Vidi, npr., ICG Report ”Impunity in Drvar”, 20. august 1998.
49 UNHCR, Program Rekonstrukcije u BiH – Status programa demininiranja 1998, op. cit. bilješka 23, RIC informacioni punkt.
50 Zakon o državljanstvu BiH je stupio na snagu 1. marta 1998.
51 Op. cit. FBiH studija, bilješka 24.
52 Vidi anketu koju su uradili CRPC i Dansko vijeće za izbjeglice u RRTF, izvještaj iz marta 1998.
53 Ibid.

također olakšale pronalazak sredstava i koordinaciju projekata pomoći.

3. POVRATAK, POMIRENJE I REINTEGRACIJA

Bijeg izbjeglica i raseljenih lica se nije samo desio u kontekstu rata u BiH, prije je to bilo zbog politike koja je bila "etničko čišćenje." Sistematska i krupna kršenja ljudskih prava su ostavila dugotrajne, vidljive, psihološke ožiljke za mnoge zajednice i izrazito krhke unutrašnje i međuentitetske odnose. Pomirenje pojedinaca i zajednica je preduslov održivom povratku. Potraga za nestalim osobama, društveno-ekonomski razvoj i obrazovanje djece i mladih osoba kao i manjinska prava pomoći će ovom procesu. Važna dimenzija pomirenja ostaje iznalaženje pravde. Na praktičnom nivou, dalja sloboda optuženih ratnih zločinaca, naročito onih na pozicijama vlasti, značajno otežava normalizaciju života i stvaranje atmosfere koja bi pridonosila povratku. Na opštijem nivou, postojanje ozbiljnih zločina ugrožava pravila zakona stvarajući osnovni osjećaj – nesigurnost. Uspostavljanje Međunarodnog tribunala za ratne zločince za bivšu Jugoslaviju, pravda koja se mora ostvariti i njeno izvršenje nadgledati, poprimilo kako i državnu tako i međunarodnu dimenziju. Gdje nema nadležnosti Tribunala, državni sudovi moraju osigurati da ozbiljna kršenja ljudskih prava ne prođu nekažnjena.

Za pomirenje povratnika, pažnja se mora također usredsrediti na pomirenje onih koji su ostali u kontekstu BiH kao cjeline. Činjenica je, jedan se broj raseljenih lica neće vratiti svojim predratnim domovina, uslovljavajući time etnički homogena područja. Osnovna sloboda nekoga da izabere mjesto stanovanja dopušta podvajanje etničkih zajednica, s tim da se dešava slobodno i da kao rezultat ima odluku zasnovanu na potpunim informacijama. Važna je obnova i pomirenje ovih zajednica, određivanje statusa raseljenih, stabilnost kao i povratak u kontekstu BiH kao cjeline.

4. ZAKLJUČCI

4.1. Problem izbjeglica i raseljenih lica u BiH je bio izazov međunarodnim pravnim teorijama i tradicionalnoj praksi zaštite. Suočavajući se sa izazovom zahtijeva se usklađen, cjeloviti i dugoročan pristup obnova zajednica se ne može postići samo sa ciglama i malterom, nego sa ekonomskim i društvenim razvojem i ohrabrenjem pojedinačnog pomirenja.

4.2. Povezano sa principom dobrovoljnog povratka, sveukupni duh repatrijacije treba biti "baziran na motiviranju". Ispravna analiza socio-ekonomskih i političkih potreba od strane vladinih, lokalnih i međunarodnih organizacija će u dugoročnom periodu, omogućiti veće spontane i trajne povratke.

4.3. Institucionalni sistem za povratak zahtijeva jasno definisanu strukturu vlasti, sa poznavanjem međuzavisnosti procesa povratka. Lokalni općinski ili kantonalni "planovi povratka" moraju biti razrađeni, u skladu sa UNHCR planom, da bi koordinirali praksu repatrijacije. Civilno društvo i lokalne NVO-e imaju važnu ulogu u ovom operacionom kontekstu.

4.4. Očekivanja zaposlenosti su vitalan podsticaj povratka. Pažnja se treba posvetiti brzom, održivom ekonomskom razvoju kroz ponovni ruralni razvoj i povratak na sela.

4.5. Distribucija prava nad vlasništvom i sigurnost zakupa mora se obezbijediti unutar dostupnog, jedinstvenog i usklađenog sistema. Mora se razviti realniji pristup u obezbjeđenju kompenzacija, pored tržišta vlasništva, osjetljivog na etničku i demografsku distribuciju vlasništva. Sistem za efikasnu implementaciju zakonskih regulativa treba razviti – s tim da postoje odgovarajuće sankcije u slučaju prekršaja.

4.6. Djelotvorna i dostupna zdravstvena i socijalna zaštita je neophodan aspekt zaštite povratnika i raseljenih lica. Planiranje treba biti zasnovano na postojećim institucijama i identifikaciji specifičnih potreba povratnika.

4.7. Treba razviti konzistentnu, ažurnu i lako dostupnu mrežu informacija. Informacije o imovinskim pravima i uslovima u lokalnim zajednicama su osnovno sredstvo za rad vlasti i za proces donošenja odluka izbjeglicama pojedincima, raseljenim licima kao i grupama.

4.8. Ažurni, detaljni i redovno obnavljani podaci koji se odnose na izbjeglice i raseljena lica su osnova. Dok se provode napori od strane BiH vlasti, UNHCR-a i drugih međunarodnih i regionalnih organizacija, traže se specifičnije i lokalizovane informacije da osiguraju ispravnu alokaciju oskudnih resursa i da ojačaju dvostruke procese povratka i rehabilitacije. Ove informacije trebaju uključiti mjesto porijekla i status prava na vlasništvo, dobne grupe, situaciju zaposlenosti i kvalifikacija, zdravstvene i druge socijalne potrebe.

X. ŽENE

”Podjela polova je biološka činjenica a ne neki događaj u historiji.”

Simone de Beauvoir,1971

UVOD

Strategija humanog razvoja nezamisliva je ako se ne uzme u obzir status većine stanovništva, kao što nema ni istinske demokratije u kojoj ta većina ne učestvuje. Žene čine većinu u BiH (ca. 52%) ali je njihova realna moć simbolična.

U savremenim pristupima humanom razvoju, pitanje roda počelo je da zauzima sve značajnije mjesto. To je najvećim dijelom rezultat progresivnih, demokratskih ženskih pokreta koji su doveli do kritičke analize ”gender”[1] pristupa globalnim debatama o razvoju i untar politika državnih i međunarodnih institucija.

1. ŽENE I RAZVOJ

Suštinske novine u oficijelnim razvojnim programima i izvještajima institucionalizovane su poznatom Pekinškom platformom 1995. godine. One su relevantne i za sve buduće bosanskohercegovačke programe razvoja, jer je Bosna i Hercegovina učestvovala u radu Pekinške konferencije i u kreiranju Platforme.

U Istočnoj Evropi, žene plaćaju posebno visoku cijenu tokom tranzicije ka slobodnom tržištu i demokraciji. One su među prvima koje se otpuštaju s posla, eskalirala je trgovina ženama, nasilje i seksualna eksploatacija su u porastu. Uloga žene u političkim strukturama je, u mnogim slučajevima, smanjena u odnosu na prethodne socijalističke režime. Uprkos specifičnostima bosanskohercegovačkog društva, situacija žene je bitno slična poziciji žena u drugim zemljama u tranziciji.

U BiH kao u mnogim zemljama postoji tendencija da se žene izuzimaju iz novih socijalnih i ekonomskih mogućnosti koje su otvarane kroz razvojne programe, ili još gore, da se u te programe uključuju na način koji ih ipak lišava prava da budu nezavisne i sa jednakim pristupom resursima. Ostaju pod pritiskom da se zadrže blizu stereotipu vizije ženskosti i tradicionalne kućne uloge.[2] U ovom kontekstu treba zamjetiti da je unutar općeg stanja siromaštva u BiH, ženska populacija siromašnija. Jednako je važno primijetiti da se status žena ne može mjeriti samo njihovom materijalnom situacijom, već radije nivoom njenog jačanja i u odnosu na poziciju koju imaju muškarci.

Rod i razvoj (GAD – Gender and development) pristup koji tek treba postati snažan u BiH, iako je sve više prisutan u trenutnoj analizi razvoja, čini se da je stekao potpuni legimitet u smislu direktnog značaja za ljudski razvoj kroz podjelu moći u društvenim odnosima među polovima.[3] U uslovima načelne neravnomjerne raspodjele te moći, GAD koncept pretstavlja inovaciju jer stavlja u središte pitanja mjeru muške socio-ekonomske privilegiranosti. GAD pristup pokazuje u kolikoj su mjeri žene onemogućene da iz istih resursa izvuku istu socijalnu i ekonomsku korist kao muškaraci. Osnaženje žena ne znači samo kontrolu nad vlastitim tijelom, već isto tako moć izbora; moć da se učestvuje u javnom životu; moć nad kvalitetom življenja i životnim standardom; ekonomsku nezavisnost, itd.

Po završetku rata i nakon dolaska mira, tendencija, koja je zapažena već u nekim sociološkim istraživanjima

1 ”Gender” je sklop socio-kulturnih odrednica koje se vezuju za pol, dakle ženu i muškarca. Za razliku od uobičajenog pojma pol koji se odnosi na biološke i fiziološke razlike između žene i muškarca, rod/ gender je socijalna konstrukcija. Drugim riječima, polne razlike između muškarca i žene su bio-fiziološke činjenice, dok je najveći broj osobina koje se uz njih vezuju rezultat uticaja socio-kulturnog, ekonomskog i istorijskog konteksta unutar kojih se artikulišu očekivanja vezana za činjenicu da je ljudska jedinka u datom socijalnom kontekstu rođena kao muško ili kao žensko. U većini društava, ova se artikulacija odvija unutar patrijarhalnog, dakle, hijerarhijskog modela podjele moći među polovima.

2 Za dalje objašnjenje, pogledati Rogers, Barbara, The Domestication of Women, Tavistock Publications, (1980), London.

3 S. Razavi, and Miller (1995) From WID to GAD: Conceptual Shifts in Women and Developement Doscourse, Occasional Paper 1, Geneva UNRISD.

perioda prije rata i prije tranzicije u BiH, tj. da žene rade zato što moraju da doprinesu porodičnom budžetu i pomognu porodici da opstane, se nastavila. Naime, za vrijeme socijalizma se za veoma mali broj zaposlenih žena moglo reći da rad za njih ima "oslobađajuću ulogu". Nakon rata je položaj žena uglavnom ostao neizmjenjen, a u mnogim segmentima pogoršan.

1.1. Patnje žena u toku rata i za vrijeme mira

1.1.1. U socio-kulturnom kontekstu u BiH uveliko je odomaćen diskurs o "funkciji" žene (za naciju, za društvo, za porodicu), a diskurs o samostalnosti, ekonomskoj nezavisnosti, kreativnosti i društvenoj moći žene, gotovo da je nepostojeći. Ženin podređen status kao "slabiji pol" se smatra manje-više logičnim i prirodnim.

Ratni diskurs o ženi je još više pojačao ovu tendenciju, kroz prezentaciju žene kao "žrtve". Žena je prije svega prva žrtva ekonomske krize, prva i najteža žrtva siromaštva, i najčešća žrtva seksualnog nasilja i ucjena.

1.1.2. "Silovana žena" je sintagma okružena licemjerstvom. Žena jeste za vrijeme rata bila omiljen predmet seksualnog nasilja.[4] Silovanja su upotrebljena kao sredstva nacionalističkih politika i genocida. Ona su simbolička sredstva fašističke strategije, jer je silovati žene neprijateljske nacije i vjere "socijalno poželjan" čin. Međutim, treba imati u vidu da je takva upotreba silovanja omogućena činjenicom načelne podređenosti žene i njenog trtetiranja kao "svojine." U ratu se nisu smanjila silovanja žena unutar iste etničke i nacionalne grupe. U vrijeme konflikata i jakih društvenih pometnja, nasilje nad ženama ne biva zamijenjeno muško-ženskom nacionalnom solidarnošću niti se muško nasilje nad ženama smanjuje. Štoviše, u periodima socijalnih konflikata, rata, nesigurnosti i nezakonja, nasilje raste.

1.1.3. Pri analizi silovanja i nasilja nad ženama u BiH tokom rata, nedovoljno je posvećeno pažnje predratnoj situaciji. I tada su one bile viktimizovane; prvo od strane silovatelja i onda od strane ponižavajućih istraživačkih i pravnih procedura. Naime, iako bivša Jugoslavija nije bila tipično istočnoevropsko totalitarno društvo, ono je u svim svoji fazama bilo manje ili više mimikrijski patrijarhalističko, seljačko i malograđansko. U svom ideološkom i partijskom diskursu socijalistički sistem jeste afirmisao vrijednosti kao što su emancipacija, ravnopravnost, jednakost polova i oslobođenje žene i do određene mjere neko poštivanje i zaštita njihovih prava jeste bila dostignuta. Međutim, u vremenima ekonomskih i političkih kriza, žene su bile prve i najmasovnije žrtve otpuštanja s posla. Prilikom zapošljavanja bile su podvrgavane ponižavajućim ginekološkim pregledima jer u trudnoći nisu primane na posao. Noćni rad žena praktično nikad nije ukinut, iako je bivša Jugoslavija bila potpisnica konvencije o zabrani noćnog rada za žene. Žene su bile najčešće žrtve seksualnog i fizičkog nasilja, a kazne za takva djela bile su često nikakve ili simbolične.

1.2. Kriza, konflikt, nacija, rod

Veza između roda i nacije već je uveliko razmatrana u trenutnim socijalnim teorijama.[5] U BiH društvu pojmovi nacionalno i etničko postali su sastavni elementi vlasti. Ukrštavanja između rodnih, nacionalnih i vjerskih identiteta pružaju korisne uvide u evoluciju situacije u zemlji. Moć oružja i moć koja proizilazi iz velikog (muškog) biznisa su bile okrenute ka prvim manifestacijama civilnog društva gdje su nevladine organizacije formirale ženske mirovne grupe.[6] Međutim, broj žena koje bi bile imune na patrijarhalno-nacionalističko-proratne manipulacije nije bio veliki. Većina je nastavila igrati svoju ulogu pasivne žrtve. Masovna kultura pruža ženama imidž, kojeg se teško osloboditi, požrtvovane radnice, domaćice, poslušne majke, seksualnog predmeta, rađalice.[7]

2. ROD I TRANZICIJA

2.1. Tri godine nakon Dejtonskih mirovnih sporazuma (na kojima nije učestvovala niti jedna žena), BiH je u

4 Vidi Susan Brownmiller, Making Female Bodies the Battlefield u A. Stiglmayer (Ed), 1994; Beverly Allen: Rape Warfare: The Hidden Genocide in Bosnia-Herzegovina and Croatia, university of Minnesota Press, 1996.

5 Za detaljnije opise pogledati: Sylvia Walby, Woman and Nation, International Journal of Comparative Sociology, vol. XXXII br.1/2 jan.-april 1992.
Silva Mežnarić, Gender as an Ethno-Marker: Rape, War and Identity Politics in the Former Yugoslavia, u Rape, Identity Politics and Women, Oxford: Westview Press 1994.
Nira Yuval-Devis, Gender and Nation, u Ethnic and Racial Studies, Vol. 16 no. 4 October; Women, Nation, State, London, Mc Millan Press, 1989; Valentine M. Moghadam (ed), Identity Politics and Women: Cultural Reassertions and Feminism in International Perspective, Boulder, San Francisco Oxford: Wesview Press; Women, Ethnicity and Empowerment u Feminism and Psychology, Vol. 4.
Anđelka Milić, Women and Nationalism in Former Yugoslavia u Gender Politics and Post-Communism New York, Routledge, 1993. Kumari Jayawardena (Ed), Feminism and Nationalism in the Third Word, London, Zed Books, 1986. Valentine Moghadam (Ed), Gender and National Identity: Women and Politics in Muslim Societies, London, Zed Books, Oxford University Press, 1994.
Kum-Kum Bahvani, Towards a Multicultural Europe? "Race", Nation and Identity in 1992 and Beyond, u Feminist Review, no.45, Autumn, 1992.

6 Rada Iveković, Žene, nacionalizam i rat, Ženske studije. Beograd 2/3,1995. Ovo je interesantna analiza upotrebe rata i nacionalizma bivše Jugoslavije kao argumente za nipodaštavanje specifičnih ženskih interesa. Nakon pada socijalizma, kada su se birali politički ciljevi, neke istočnoevropske feministkinje je privukla antikomunistička orijentacija. Druge su se povezale sa otvoreno nacionalističkim pokretima. Samo ih je nekoliko ostalo nezavisnim. Čini se da bh. feministkinje imaju znatno izraženiju pacifističku dimenziju kroz formiranje neku vrstu "istorijskog imuniteta" na nacionalizam i da pružaju značajan potencijal za stvaranje mostova ka uspostavljanju multietničkog civilnog društva.

7 Za iscrpniju analizu ovog problema vidjeti: Getting Representation Right for Women in Development: Accountability, Consent, and Articulation of Women Interests u Anne Marie Goetz, Getting Institutions Right for Women in Development, ZED Books, New York & London, 1997.

procesu društveno-ekonomske i političke rekonstrukcije i osnivanja novih legislativnih okvira, ne obraćajući previše pažnje pitanjima gender jednakopravnosti. Realizacija prijedloga Četvrte svjetske konferencije žena (Peking,1995) još nemaju politički prioritet. Stoga je osnovni problem GAD pristupa u BiH puna emancipacija i ravnopravnost žena, posebno ako se uzme u obzir da su žene većinska populacija u BiH (preko 52 % u 1997.).

2.2. Žene u politici i strukturama odlučivanja

2.2.1. Učešće žena u političkim procesima u BiH prije rata bilo je zagarantovano sistemom kvota, što je omogućavalo predodređenu numeričku prezentaciju, ali ograničenu vlast na izvršnom nivou kao i unutar ključnih struktura odlučivanja. U 1986. godini žene su imale 24,1% mjesta u Skupštini Socijalističke Republike BiH i 17,3 % u općinskim skupštinama. U političkom predstavljanju žene su zabilježile izrazite gubitke već 1990. godine kada je broj mjesta koje su imale u Skupštini SRBIH pao na svega 2,29%, a u općinskim skupštinama na 5 %.

Na post-dejtonskim izborima 1996. i 1997. situacija se nije bitno izmijenila, a pozitivna akcija Privremene izborne komisije potpomognuta aktivnostima žena političarki i aktivnostima nevladinih organizacija, dovela je do novog pravila za izbore 1998. godine. Prema novom pravilu, 30 % od prvih deset kandidata na listama političkih partija morale su biti žene. Na izvjestan način sistem kvota je ponovo uveden, što je rezultiralo povećanjem učešća žena u parlamentima BiH. Neke političke partije su kroz formalno kandidiranje žena samo zadovoljile izborna pravila. Povećanje učešća žena na nivou zakonodavne vlasti na izborima 1998 godine (u Parlamentu BiH je učešće žena sa 2% 1996. godine, povećano na 26% 1998.), još uvijek ne možemo analizirati u svjetlu istinskog utjecaja na donošenje odluka. Povećano prisustvo, međutim, može biti dobra osnova za moguće interpartijsko okupljanje žena u parlamentima (BiH, FBiH i RS).

Prisustvo žena je posebno slabo u višim strukturama izvršne vlasti. Na primjer, Vlada FBiH, formirana nakon izbora 1998, u svome sastavu nema niti jednu ženu na položaju ministra. To pokazuje da samo postojeći institucionalni mehanizmi i procedure ne mogu osigurati ženama ravnopravno učešće u ukupnoj demokratizaciji i razvoju u BiH. (Vidi tabelu 62 i dijagame 19-21 u Aneksu.)

Predstavljanje žena na lokalnom i općinskom nivou je simbolično: niti jedna žena u BiH nije gradonačelnica. Veoma mali broj su načelnice općina, npr. Kanton Sarajevo u svome sastavu ima devet općina, a samo jedna žena ima poziciju načelnice.

2.2.2. Određene pozitivne promjene u BiH, međutim, vidljive su u neformalnim strukturama odlučivanja i forumima civilnog društva. Prema procjenama, oko 90 nevladinih organizacija u BiH se bave pitanjem žena na različite načine: zaštita prava žena, jačanja ekonomskog položaja žena kroz projekte koje donose dobit, mikrokreditiranje za podršku malom poduzetništvu itd. Djelovanje ovih organizacija uključuje i zagovaranje i strateško umrežavanje na lokalnom, regionalnom i međunarodnom nivou. Mali broj nevladinih organizacija u BIH ima kapacitet za poduzimanje efikasnih koraka u pravcu strateških gender potreba i izmjena uloga u zemlji. Još uvijek nije ostvaren dijalog i partnerstvo sa vladom, niti ozbiljna informacija ili pogled o mnogim pitanjima vezanim za poboljšanje položaja žena. Jasno je da uloga nevladinih organizacija i ženskih organizacija u promoviranju većeg ženskog učešća u društvenom, ekonomskom, političkom razvoju, krucijalna je za budućnost zemlje i zaslužuje da bude odlučno podržana od međunarodne zajednice.

2.3. Žene i ekonomski razvoj

Gender specifični podaci o učešću žena u strukturama upravljanja i donošenja odluka u ekonomiji BiH su rijetki. Trenutačno veoma mali broj žena se nalazi na vodećim pozicijama u većim kompanijama i javnim poduzećima. Nešto veći broj žena su članovi izvršnih odbora različitih kompanija i javnih poduzeća. U ovom procesu žene participiraju unutar upravnih odbora uglavnom kao predstavnice vladajućih partijskih struktura u obezbjeđivanju ekonomske i političke moći.

U periodu 1971-1991. (posljednja godina prije rata) zaposlenost žena u BiH je bilježila porast sa 25,3% na 35,9%. U periodu neposredno prije rata (1991) svaka treća zaposlena osoba je bila žena, a od ukupnog broja žena (oko 2,2 miliona), svaka šesta žena je bila zaposlena. Žene su u vanprivrednoj djelatnosti činile 59,85% zaposlenih, a u privrednim djelatnostima 31, 9 %. Od ukupnog broja zaposlenih u zdravstvu (1991. godine), 73,9% su bile žene, bankarstvu 7,7 %, u ugostiteljstvu 22%, administraciji 54,1%, obrazovanju i kulturi 85,34%.[8]

Podaci o sadašnjem učešću žena, posebno u pojedinim privrednim i vanprivrednim djelatnostima su nedostatni, ali postoje indicije koje ukazuju da žene i dalje čine najveći broj zaposlenih u zdravstvu, administraciji, obrazovanju i kulturi, kao i da je procenat učešća žena u vanprivrednoj djelatnosti znatno veći od procenta učešća u privrednoj djelatnosti što ukazuje na jasnu sektoralnu podjelu, na tzv. ženske poslove.

Istraživanja prije rata pokazuju da su u BiH 70% ukupnog rada u poljoprivrednom sektoru obavljale žene, i to uglavnom kao nekvalifikovana radna snaga. Već 1987. godine 78,5% ukupne poljoprivredne proizvodnje otpadalo je na žene zrelije životne dobi.[9] Međutim, društveno-ekonomski položaj žena na selu je bio veoma loš prije rata, svega (1990) 1,7 % žena su bile vlasnici zemlje, malo ili gotovo nikako su upravljale imanjima, dok je

8 Izvor, Zbornik radova, " Socio-ekonomski položaj žene na selu", sa savjetovanja u Zenici, 17. i 18. oktobar 1997, uz podršku FAO. Iz izlaganja federalnog ministra za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo.

9 Zbornik radova sa Savjetovanja: "Socio-ekonomski položaj žena na selu", Zenica 17. i 18. oktobar, 1997.

kooperativne ugovore potpisivalo svega 0,1% žena. Danas nakon ogromne devastacije i dezintegracije ruralnih područja uzrokovanih ratom, ne postoje naznake koje bi ukazivale da su žene u boljem položaju kada je u pitanju vlasništvo nad gruntom i upravljanje imanjima.

Trenutačno su mikrokreditni programi u ekspanziji. Oni predstavljaju jednu od ključnih inicijativa za ekonomsku rekonstrukciju BiH. USAID Buisiness Finance Program izvještava da su od ukupno 4.918 kreditnih korisnika, 71% bili muškarci, a samo 29% žene. Lokalna nevladina organizacija "Synergia", u svom mikrokreditnom projektu za vulnerabilne grupe u RS bilježi izrazito pozitivno iskustvo sa ženama korisnicima mikrokredita. Gotovo 99% posto slučajeva uredno i na vrijeme ispunjavaju svoje obaveze i time omogućavaju održivost i uspjeh ovakvih projekata. Iako su iskustva sa ženama korisnicima kredita u najvećem broju programa i projekata u BiH izrazito pozitivna, pristup kreditima i biznis mogućnostima i dalje su im otežani.

2.4. Žene i nezaposlenost

2.4.1. U BiH podaci o nezaposlenosti žena, kao i problemi vezani za gubitak posla posmatraju se sa daleko manjom ozbiljnošću od onih koji se odnose na muškarce. Mnogi primjeri ukazuju da se muškarci lakše zapošljavaju, a opće je uvjerenje da određenim skupinama, npr. demobilisanim borcima treba omogućiti prioritet.

2.4.2. Izvjesno je da nivo učešća žena u privatnom sektoru nije zadovoljavajući, a njihov rad je slabije plaćen nego rad muškaraca. Samozapošljavanje žena i njihova uloga u malom poduzetništvu ukazuju na izvjesne pomake, posebno kada je u pitanju trgovina i ugostiteljstvo. Žene najčešće otvaraju male prodavnice, ili se pak bave uličnom prodajom gdje su izložene veoma strogim zakonima, kriminalu i nelojalnoj konkurenciji, zbog kojih one često izlaze kao gubitnici. Napuštanje državnih poslova je rijeđe kada su u pitanju žene, jer je i motivacija žena da krenu u poduzetništvo smanjena. Pojedine međunarodne organizacije kroz projekte mikrokreditiranja za osnaživanja malog poduzetništva, podržavaju aktivnosti koje donose dobit ženama i tako pomažu ekonomsku i socijalnu rekonstrukciju BiH, ali sama vlada u BiH još uvijek nije razvila kohezivan strateških plan kojim bi omogućila integrisanje žena u programe ekonomskog napretka. Rad žena u privatnom sektoru je slabije plaćen u odnosu na muškarce. Mnoge žene su uhvaćene u zamku "sive ekonomije" sa neregulisanim uslovima rada. Srednjovječne žene u BiH sa srednjim obrazovanjem imaju više teškoća sa zapošljavanjem. Poslodavci u privatnom sektoru sve češće diskriminiraju žene pri zapošljavanju, isključujući žene od 45 godina, što ima ozbiljne posljedice na gubitak samopouzdanja i smanjuje mogućnosti razvijanja novih vještina. U uslužnim djelatnostima se uočava određena diskriminacija čak i na osnovu fizičkog izgleda.

2.5. Žene i siromaštvo

Žene su više pogođene siromaštvom jer imaju manje prihode (iako je teoretski zagarantovana ista plaća za isti posao, u praksi veći broj bolje plaćenih poslova obavljaju muškarci), teže dolaze do posla ili kredita, u veoma malom procentu posjeduju zemlju u vlasništvu a država je u poslijeratnom priodu krenula ka redukciji određenih beneficija koje su od većeg značaja za žene nego muškarce. Efekti rata su očiti u kategoriji marginalnih ruralnih "glava kuće". Pitanje kompozicije i strukture domaćinstava, kao i domaćinstava koje vode žene uz dislokaciju čitavih zajednica i porodica u toku rata, važni su aspekti kompleksne situacije i rastućeg siromaštva u BiH.

3. ŽENE I OBRAZOVANJE

3.1. Razlika u obrazovanju žena u ruralnim i urbanim područjima, kao i u odnosu na muškarce u BiH je prisutna već dugo vremena. Osnovno školovanje je obavezno, ali postoji dokaz, naročito u manje razvijenim ruralnim područjima da vlasti nisu učinile dovoljno napora da obezbijede osnovno školovanje za djevojčice. Poznate su činjenice da je još prije rata u ruralnim područjima BiH (bihaćki region, istočna Hercegovina, istočna Bosna) uočeno često napuštanje osnovnog školovanja ženske djece da bi radile u poljoprivrednim domaćinstvima. U 1991. među ukupnom populacijom starijom od 15 godina 50,52 % su činile žene, od toga 22,0 % su bile bez škole, 22.1% sa nedovršenom osnovnom školom, 23,5% sa završenom osnovnom školom, 24,9 % sa završenom srednjom školom, 2,2% sa završenom višom školom i 2,7 % sa završenom visokom. Iste godine, procenat žena bez škole u starosnoj dobi preko 15 godina bez škole je iznosio 79,1 %, a muškaraca 20,9%.[10]

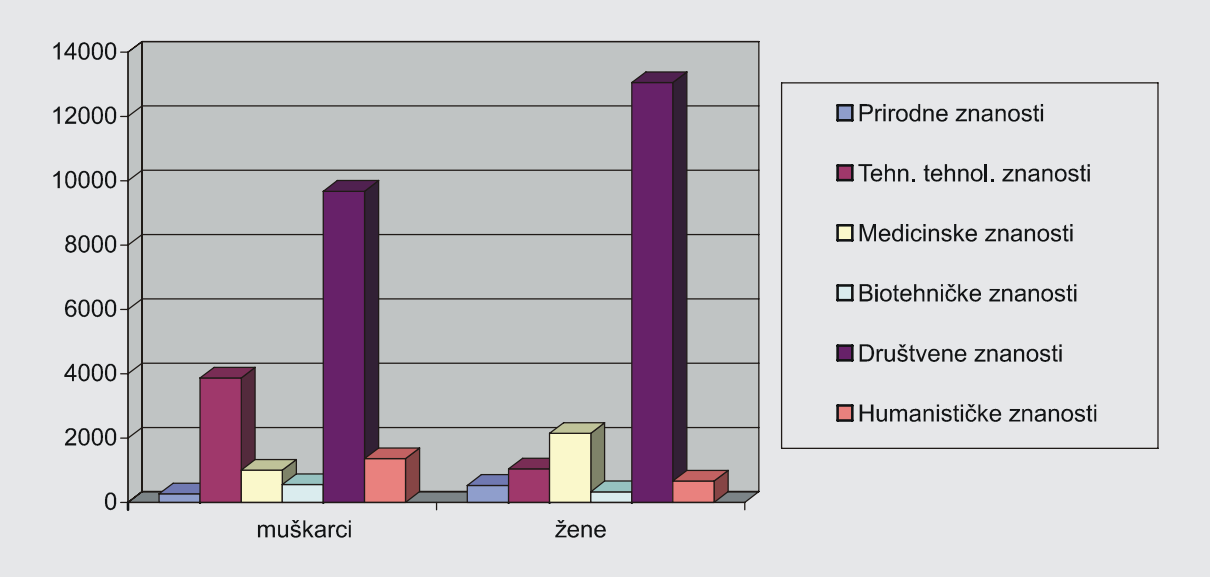
3.2. Tokom rata došlo je do značajnijeg odlaska visoko obrazovanih žena iz BiH. Štoviše, stanovništvo iz većih gradova i ruralnih područja se uglavnom u većim gradovima BiH izmiješalo. Uzmemo li u obzir činjenice kako je predratna (1991) obrazovna struktura ukazivala da je skoro 67,5 % žena u BiH starijih od 15 godina imalo samo osnovno obrazovanje ili pak nikakvo, odlazak visoko obrazovanih žena iz zemlje i teškoće u nastavku srednjeg ili visokog obrazovanja mogli bismo izvesti zaključak da je obrazovna struktura žena u BiH sada nepovoljnija nego prije rata.

U strukturi upisanih na visoko obrazovne ustanove u periodima 1991/1992. i 1997/1998. uočava se veća opredjeljenost žena prema tzv. "više ženskim područjima" kao što su društvene nauke i medicinske nauke.

3.3. Tokom rata i poslije rata jedan broj nevladinih organizacija u BiH, najčešće u projektima zasnovanim na zajednici, uključio je veći broj žena u projekte brze edukacije i obuke koji su imali za cilj sticanja vještina izuzetno vulnerabilnih skupina žena (izbjeglica, raseljenih lica, ratnih udovica, siromašnih žena sa djecom),

10 Izvor, Zavod za statistiku FBiH (isti izvor i za dijagram 4).

Dijagram 4. Studenti prema polju znanosti u 1997/98. godini



posebno kada je u pitanju upoznavanje i vladanje novim komunikacijskim tehnologijama, tehnikama vođenja administracija u malom poduzetništvu, zanatskim vještinama, itd. Iako nema cjelovitih podataka u ovome, nedvojbeno je da su ovakve vrste obuke donijele pomake i osnažile ulogu žena u njihovim zajednicama.

Proces tranzicije koji se odvija u BiH donosi promjene i neizvjesnost, posebno kada je u pitanju dostupnost srednjeg i visokog obrazovanja. Siromaštvo u kojem se nalazi više od polovine stanovništva BiH, već postaje faktor onemogućavanja obrazovanja, naročito djevojčica. U većem broju se uočavaju porodice koje nisu u stanju da svojoj djeci obezbijede redovito pohađanje osnovne škole, koja je besplatna i obavezna, jer nisu u mogućnosti da obezbijede minimalnu participaciju (odjeća, jedan dio troškova za knjige, pribor i opremu) za školovanje.

Pitanje opredjeljenja i davanja prednosti muškoj djeci za nastavak sekundarnog i tercijarnog školovanja, poziva na pažnju i akciju, posebno u manjim, tradicionalnijim sredinama gdje su trendovi paternalizacije više izraženi.

4. ŽENE I ZDRAVLJE

4.1. Sadašnje procjene pokazuju se da je oko 350.000 žena fertilne dobi u RS i oko 575.000 u FBiH. Prema procjenama Svjetske banke, može se pretpostaviti da je totalni fond zdravstvene zaštite u 1997. godini iznosio oko 206 miliona DM, uz međunarodnu pomoć iznosio je oko 545 miliona DM,[11] što je oko trećina prijeratnog fonda za zdravstvo u BiH. Nema podataka o visini fonda kada je u pitanju zdravlje žene.

U 1991. godini među 17 vodećih uzroka smrtnosti žena, neoplazme su bile na drugom mjestu (od kojih su vodeći karcinom dojke i karcinom cervixa uterusa), na jedanaestom mjestu komplikacije trudnoće i porođaja, a na petnaestom mjestu stanja u perinatalnom periodu. Od 1985, kad je ukupan broj žena koje koriste kontracepciju bio 242.957, nema opsežnih podataka o ovom predmetu, dok je broj abortusa konstatno visok i predstavlja kontinuirani rizik za povećen sterilitet kao posljedicu pratećih infekcija. Kvalitet zdravstvene zaštite žena na cijeloj teritoriji BiH varira. Povremeno dostupne specijalističke usluge sa limitiranom antenatalnom zaštitom u ustanovama primarne zaštite (domovi zdravlja ili njihove područne ambulante), karakteristika su manjih mjesta i ruralnih područja, uz nedostupne ili pak neredovne usluge porodičnog planiranja i preventivne zaštite. U većim gradovima razgranata je mreže usluga i ustanova zaštite zdravlja žene na sva tri nivoa zdravstvene zaštite (primarni, specijalističko-konsultativni i bolnički). Procjenjuje se da oko 91% žena u BiH porodi u bolnicama.[12]

4.2. Savjetovališta za planiranje porodice, kao i preventivne aktivnosti vezane za rano otkrivanje raka dojke i cervixa uterusa još uvijek su veoma limitirane, a mnogi projekti koje su pomogle različite međunarodne organizacije, još uvijek ne mogu nadomjestiti nedostatak plana akcije za unapređenje zdravlja žena u BiH. Nasilje u kući i nasilje nad ženama se još uvijek ne promatra kao javno zdravstveni problem. Ne postoji specifična statistika o ovom problem koji u sve većoj mjeri postaje izrazit ovih dana u BiH. Specifične aktivnosti male srazmjere su poduzete uz zalaganje pojedinih nevladinih organizacija (monitoring, SOS telefon i savjetovanje).

11 Izvor, UNICEF, Women and Children Situation Analysis 1997. Sarajevo 1998.
12 Ibid

5. ZAKLJUČCI

5.1. Neophodno je podržati i institucionalno organizovati odgovornost Vlada, kao i osigurati institucionalne mehanizme za podršku integracije gendera unutar ključnih ministarstava i sektora (finansije, socijalna zaštita, obrazovanje i pravosuđe) u oba Entiteta.

5.2. Posebno je važno nastaviti i novim izbornim zakonima jačati proces učešća žena u politici i strukturama odlučivanja (započet novim izbornim pravilima za izbore 1998).

5.3. Treba povećati učešće žena u strukturama odlučivanja u ekonomiji, što je od krucijalnog značaja za preveniranje negativnih posljedica po žene, kao populacionu većinu, u procesu privatizacije.

5.4. Posebne mjere se moraju poduzeti u pravnoj i administrativnoj oblasti da bi se osiguralo sprječavanje svakog oblika diskriminacije i nasilja.

5.5. Domaće vlasti i međunarodne organizacije trebaju osigurati podršku civilnom društvu, posebno NVO koje se bave pitanjem žena i gender jednakosti, a koje imaju potencijal da artikuliraju, mobiliziraju, zagovaraju i zastupaju gender pitanja.

5.6. Treba podržati dijalog, razmjenu i protok informacija između vlade i civilnog društva o ključnim pitanjima za osiguranje gender jednakosti i sistematski raditi na podizanju svijesti o gender pitanjima kroz edukaciju građana putem medija.

5.7. Važno je obezbjediti puno opismenjavanje žena i raditi na uključivanju gender pitanja u institucijalizovane i alternativne oblike obrazovanja.

5.8. Neophodno je osigurati gender-razdvojenu statistiku i gender relevantne informacije, kao osnovu za istraživanja i kreiranje odgovarajućih politika.

5.9. Vlasti BiH se moraju posvetiti punom uključivanju žena u proces razvoja, davanjem prioriteta implementaciji Dokumenta IV svjetske konferencije žena (Peking, 1995) na kojoj je BiH učestvovala, te dokumente prihvatila.

XI. STARIJE OSOBE

”Ne smijemo starost opteretiti sramotom kada znamo da se svi nadamo da ćemo je dostići.”

Diogenes (3rd C.A.D.)

UVOD

Činjenica da su Ujedinjeni narodi ovu 1999. godinu odredili kao ”Godinu starijih osoba”, ima posebno značenje za Bosnu i Hercegovini gdje se ”normalna” demografska promjena društva ratnim događanjima pretvorila u neočekivan *starosni bum*. Usljed nasilnog raseljavanja stanovništva, smrti ili odlaska iz zemlje mnogih mladih ljudi, napuštanja starih i prisilne migracije iz seoskih u urbana područja BiH, društvo je postalo u velikoj mjeri društvo starih, bolesnih i umornih ljudi. ”Normalan” proces produženja života kao odraz industrijalizacije i urbanizacije zemlje i bolje zdravstvene zaštite posljednjih decenija, zamijenjen je tokom devedesetih iznenadnom pojavom mnogobrojnog starog stanovništva u potrebi za socijalnom zaštitom i materijalnom pomoći. Psihološke i socijalne posljedice ovog fenomena još nisu ispitane ni shvaćene. Izvjesno je, međutim, da zemlja u cijelini nije pripremljena niti ima materijalne mogućnosti da proširi odgovarajuću socijalnu zaštitu za njene ”starije građane” od kojih mnogi žive u stanju oskudice, bolesti, nesposobnosti i napuštenosti. Njihovo stanje traži posebnu pažnju države kao i međunarodne donatorske zajednice. Diskusija problema s kojima se suočavaju stari ljudi će, nadamo se, služiti kao analitička baza neophodnog razvoja domaće politike. Posebno se trebaju identifikovati načini i sredstva da uključe ovaj rastući segment BiH stanovništva aktivnije i relevantnije u humani razvoj.

1. KONCEPT I PROCES STARENJA

1.1. Starenje je definisano kao neprekidan proces promjena u sustavu i svim funkcijama tijela, pri čemu utjecaj promjena na kvalitetu nečijeg života uglavnom nije toliko ovisan o socijalnim i kulturnim vrijednostima u okviru kojih se proces odvija[1]. Ovakve i ovim slične definicije su u osnovi biološkog interpretiranja procesa starenja. Biolozi prave razliku između *procesa starenja* i *procesa opadanja rasta*, bio on degenerativan ili ne. Prema tome, od puberteta te čitavim tokom života teče proces opadanja rasta, a starim osobama, u smislu hronološkog protoka vremena u nečijem životu, smatramo osobe stare 65 i više godina[2]. Drugi pogled shvata starost kao stanje duha, neko je star ako sam sebe smatra starim. Ovo ima važne posljedice po ulogu starijih osoba u zajednici i društvu u cjelini. Hoće li samo razumijevanje osobe voditi sindromu zavisnosti ili jednostavnim promjenama aktivnosti, ima uticaj na humani razvoj kao i na potrebe socijalne zaštite. U opštem smislu starije osobe imaju potrebu da budu potrebne. One mogu, uz podršku zajednice, imati veoma korisne uloge, posebno u ratom razorenom društvu kakva je BiH, gdje se broj starih povećava u poređenju s mladima koji su poginuli ili izbjegli iz zemlje. Ne primjer, pored toga što su korisni sebi sličnima u smislu služenja zajednici, oni mogu sa svojim sposobnostima i iskustvom igrati ulogu u humanom razvoju mladih. Ovo se može postići povezivanjem trećeg doba sa prvim dobom u zajednici kroz aktivnosti kao što su edukacija, rekreacija i dnevna briga za djecu tokom njihovog razvoja.

Druga polovina ovog stoljeća je karakteristična po nalazima genetičara koji tvrde da se više moramo pozabaviti degeneracijom ćelija nego opadanjem rasta jer je to osnova degenerativnih oboljenja u poznoj dobi, a što ustvari proizvodi imidž starosti, usko vezan sa bolešću. Ovo je važno napomenuti jer se, u bosanskohercegovačkom miljeu, starenje također poima kao biološki proces opadanja rasta stanica u organizmu. Društvena refleksija ovakvog poimanja je prevladavanje shvatanja da biti star znači biti bolestan.

U BiH je tokom rata uočena interesantna pojava koju ilustruje primjer žene stare 68 godina, koja se nije uopće žalila na bolove niti je pak trebala medikamente za vrijeme rata, mada je prije rata patila od kostobolje, hronične upale bubrega i disajnih organa te visokog krvnog pritiska. Istina je da tokom rata nije ni pušila niti jela mnogo. Čim se rat završio, vratila se pušenju, starom načinu ishrane, ali i bolovima i medikamentima.

1 AGES, Effective response to aging in Africa by the year 2000. AGES Workshop report, African Gerontological society: Accra Ghana, 1995.

2 R. Gosden, Cheating Time, Science, Sex and Ageing, McMillan, London, 1995.

Stoga se može reći da su hronična oboljenja nedaća za one koji ih imaju dok za starije osobe predstavljaju rezultat starosti.

1.2. Studija o starim ljudima u Bosni i Hercegovini rađena neposredno prije rata, pokazala je da stari ljudi ne predstavljaju u potpunosti socijalnu kategoriju. Percepcija starih ljudi o njima samima i njihova važnost u društvu nedostaje.

Oni sami sebe, kao i drugi njih, poimaju kao dio domaćinstva, zajednice u kojoj žive. Tako se nezaposlenost za stare ljude prelama kroz pomoć njihovoj djeci da se zaposle, što pomaže opstanak domaćinstva, te tako i njihov opstanak. Budući da koncept starosti nije bio tržišno-ekonomski značajan za društvo[3], starost je konceptualizirana putem teme ”snaga”.

Zajednička percepcija se koncentrira oko kategorije ”snaga,” bolje gubljenje snage. Bilo da implicira samo fizičke ili društveno-političke ili oba aspekta, snaga je koncept oko kojeg se percepcija starosti elaborira u BiH društvu. Čak i u medicinskim znanostima se može susresti mišljenje da proces starenja nije ništa drugo do istrošenost organizma, probavnog sistema putem kojeg se tijelo snadbijeva energijom.

Društveno značenje starosti se, između ostalog, ogleda i u starosnim ulogama, manifestiranjem određenog stereotipnog ponašanja primjerenog staroj dobi. Umirovljenički period u životu pojedinca izjednačava se sa periodom starosti pojedinca uključivši socijalnu ugroženost i oboljelost. Socijalna identifikacija se ne može postići bez proklamiranja lošeg zdravlja jer je to postalo sastavni dio imidža starosti u BiH društvu, sada više nego prije rata.

Prema studiji WHO[4], za staru populaciju grada Sarajeva ne čini se da boluje više od ostalih dobnih grupa od hroničnih oboljenja. Studija pokazuje da je opća zdravstvena zapuštenost (pušenje, loša ili nebalansirana ishrana) rezultirala hroničnim oboljenjima i opštom istrošenosti organizma. Ono što se iz studije ne može jasno sagledati jeste mentalno stanje starih ljudi i zastupljenost oboljenja primjerenih pretežno staroj dobi, oboljenja kao što su demencije, Alzhajmerovo oboljenje, osteoporoza i sl.

2. MIGRATORNA KRETANJA I PROMJENA DOBNE STRUKTURE STANOVNIŠTVA

2.1. Ne ulazeći u demografiju BiH niti, pak u analizu tipova migratornog kretanja stanovništva, bilo bi korisno istaći osnovne probleme premještanja stanovništva, kao demograske trendove, jer je to izuzetno važno za promjenu dobne strukture stanovništva, time i za formiranje grupe starih ljudi u onom obimu u kojem društvo postaje društvo starih ljudi.

BiH je tradicionalno karakteristična kao otvorena teritorija za prijem novih stanovnika, te je bila u okvirima bivše Jugoslavije jedinstvena mješavina etničkih grupa kao i mnoštva različitih oblika kultura, religija i različitih načina komunikacije i životnih stilova. Stoga ne čudi da je i četrdesetak godina nakon II svjetskog rata, stanovništvo poraslo za 71%. Najbrži rast je bio u periodu između 1948. i 1951. kada je prosječna godišnja stopa rasta iznosila 2,12%, da bi se poslije toga stabilizirala i u posljednjoj dekadi prije rata, 1980-1990, ostala stabilizirana na nivou od 1%[5]. No uprkos ovako značajnom padu rasta stanovništva, ono je nastavilo da raste iznad prosječnog nivoa upravo zato što još uvijek visoke stope fertiliteta, u konkurenciji sa negativnom neto migracijom, nisu mogle da nadiđu izuzetno visoki prijeratni (II svjetski rat) prirodni priraštaj stanovništva. Ovo, također, rezultira i veoma mladim stanovništvom u BiH.

2.2. BiH se od ostalih zemalja zapadne Evrope razlikovala po tipu migracija. Migratorno kretanje je uglavnom koncentrirano u ruralno-urbane migracije stanovništva, koja će već tada početi proizvoditi prevagu starog nad ostalim dobnim grupama u BiH selima, dok će mlado stanovništvo, nasuprot, dominirati gradskim naseljima. Nakon što će ekonomske reforme šezdesetih zakazati, vanjska migracija se ubrzava. U to vrijeme se u zapadnoj Evropi bilježi nedostatak radne snage, a budući da je jugoslovenski socijalizam fleksibilniji i otvoreniji nego u drugim socijalističkim zemljama, vlasti otvaraju granice i time pokreću jednu od najvećih migracija radne snage u regionu. Njemačka prednjači u zapošljavanju radne snage sa juga Evrope, iz BiH također.

”Gastarbeiteri” šezdesetih godina nastavljaju ustvari tradiciju emigracije iz zemlje, uglavnom zbog ekonomske nerazvijenosti. Jedan je od efekata nerazvijenosti BiH, uprkos postojanju imigracije, najniža stopa unutarnje migracije u odnosu na sve druge bivše republike Jugoslavije[6]. Nakon što zapadna Evropa početkom osamdesetih zatvara tržište radne snage, migracija iz BiH se nastavlja, doduše smanjenim tempom, ka drugim razvijenijim republikama u bivšoj Jugoslaviji, posebno ka Sloveniji.

Migratorno stanovništvo je mlado stanovništvo, tako da je 37,4% staro do 20 godina, a 38,1% između 20-29 godina. Ukupno je 75,5% migranata imalo 30 i ispod 30 godina[7].

3 J. Vincent i Ž. Mudrovčić, Lifestyles and perceptions of elderly people and old Age in Bosnia and Herzegovina, u: S. Arber i M. Evandrou, Ageing, Independence and the Life Course. JKP, London, 1993.

4 WHO, Health of Population in Sarajevo Canton. Sarajevo, 1996.

5 J. Vincent i Ž. Mudrovčić, Ageing Populations in the North and South of Europe. International Journal of comparative Sociology, XXXII, (3-4). 1991.

6 A. Markotić, Uloga migracije u demografskom razvitku Bosne i Hercegovine, Opredjeljenja, (3), 126.

7 J. Sparavalo, Deagrarizacija – osnov socijalne i prostorne pokretljivosti stanovništva BiH u periodu poslije II svjetskog rata. U, Migracije i Bosna i Hercegovina, Institut za istoriju i Institut za proučavanje nacionalnih odnosa, Sarajevo, 1990.

2.3. Ovaj migratorni trend, uz promjene u prirodnom priraštaju stanovništva, reflektiraće se u dobno-spolnoj strukuti stanovništva, dobnoj posebno. Osnovni trend je bio ubrzani trend starenja stanovništva. U 1948. godini gotovo da je polovina (53,9%) stanovništva bilo mlado stanovništvo ispod 19 godina starosti. U 1981. godini će pak samo 38% stanovništva imati 19 i manje godina starosti. U procesu promjena se najbrže smanjuje mlado stanovništvo, no, geografski govoreći, nesrazmjerno širom zemlje. Centralni dijelovi zemlje izgleda da su ostali i dalje sa visokim stopama mladog stanovništva, vjerojatno čak do danas, mada još nema pouzdanih podataka. U istom periodu se starije stanovništvo povećava, i to naročito u dijelovima zemlje gdje dolazi do velikih emigracijskih pokretanja stanovništva. Ukupan porast starog stanovništva se kreće od 4,9% u 1948. godini do 6,1% u 1981. godini i vjerovatno nastavlja da raste.

Visoko učešće starog stanovništva u ukupnom u poljoprivrednim krajevima zemlje je posljedica postindustrijskog rasta, odnosno, više je rezultat industrijskog razvoja socijalističkog tipa u kojem je dominirala emigracija radne snage. Drugo, poljoprivredna proizvodnja je bila potcijenjena u korist brze industrijalizacije, pa se broj poljoprivrednog stanovništva smanjivao. Uz ovakve socijalne pretpostavke, najvjerojatnije bi se proces starenja odvijao i bržim tempom devedesetih da nije došlo do rata čije će posljedice biti iste u pogledu porasta starog stanovništva, samo uz drastičnu destrukciju zemlje te gubitak mnogobrojnih života.

2.4. Drugi rezultat migracijskog toka do prije rata će se jasno ispoljiti u procesu promjena u spolnoj strukturi stanovništva. Spolna proporcija se uvijek poremeti ako je migracija naglašeno muška, a to se upravo i desilo sa migracijom radne snage, tako da ono što je ostalo od popljoprivredne radne snage postaje ustvari ženska radna snaga. Ako ovome dodamo demografski proces različitog tempa i kvalitete ženskog starenja u kojem žene duže žive, onda nije izneređujuće da žene brojčano preovlađuju u BiH društvu. Rezultat rata je debalans ženskog i muškog stanovništva, tako da se devedesetih u društvu mogu uočiti trendovi sve većeg uključivanja žena u društvene poslove. Do 2/3 žena se u ukupnom starijem stanovništvu moglo naći pred rat na sjeveru zemlje (Bosanska Dubica, Odžak), te u zapadnim krajevima, u Bihaću Bosanskom Novom, Prijedoru, Derventi, Bosanskom Brodu, Bosanskom Šamcu i Orašju. U ovim se područjima učešće žena u ukupnom starijem stanovništvu, kreće od 59% do 65%. U nekim mjestima Hercegvine gdje prevladava staro stanovništvo žene učestvuju i do 71% u ukupnom starom stanovništvu (Čapljina, Ljubuški, Čitluk). Između 59% i 65% bilježe gradovi kao Trebinje, Neum, Stolac, Mostar i Lištica.

3. SOCIJALNA SKRB I ZAŠTITA STARIJIH OSOBA

3.1. Prije rata socijalna skrb i zaštita starijih osoba uglavnom se odvijala u okviru obitelji. Demografski pad mladih i sredovječnih generacija uzrokovan ratom, smrću, onesposobljavanjem i raseljavanjem velikih dijelova stanovništva, doveo je do raspada starog, tradicionalnog sistema i ulaska u intenzivan period iznalaženja adekvatnih rješenja, gdje su socijalna skrb i socijalna zaštita starih ljudi veoma važan problem.. U poslijeratnom periodu je došlo do drastičnih promjena u obiteljskom sustavu i načinu života. Psihološki i sociološki govoreći, došlo je, manje ili više, do raspada proširene obiteljske zajednice.

Rat je poremetio intergeneracijske veze do te mjere da je BiH društvo gotovo preko noći dobilo zapadnoevropske modele skrbi i zaštite za stare ljude. Ovi modeli, kako institucionalni (domovi za stare ljude, gerijatrijski centri), tako i van institucionalni (kućna njega, susjedska njega, supružnička njega), treba tek da pokažu svoje vrijednosti i održivost. Uvela ih je u BiH internacionalna zajednica, prvo u sklopu programa pomoći zbog ratom uništene socijalne infrastrukture, a potom djelomično i kao podrške razvojnim i rehabilitacionim programima. U svakom slučaju, oni traže veliku vanjsku finansijsku podršku koja, dugoročno, možda neće biti na raspolaganju i koja čak i danas omogućuje rješenje samo dijela problema.

U okviru socijalističkog modela, u modernoj, nuklearnoj (urbanoj) obitelji[8] "tradicionalne" vrijednosti zbrinjavanja starih preovlađuju jednostavno zbog nedostatka materijanih sredstava, naročito stambenog prostora, pa generacije i dalje žive zajedno. Kohabitacija roditelja i djece u gradskim naseljima se može posmatrati kao vid alternativne socijalne skrbi za stare ljude, no isto tako to može biti i alternativna briga za djecu dok im roditelji rade. Mada je sistem institucionalne skrbi za djecu bio razvijeniji i materijalno bolje opskrbljen nego za stare ljude u bivšoj Jugoslaviji ipak nije bilo dovoljno obdaništa, jaslica, dnevnih boravaka, stoga je briga deda i baka izvanredno supstituirala ovaj nedostatak. U poslijeratnom periodu, međugeneracijske različitosti u stilu života i u odnosu na društvene vrijednosti, često dovode i do sukoba koji ipak biva prevaziđen samo zbog obostranog interesa obje generacije u kohabitacionom domaćinstvu.

3.2. Za vrijeme socijalističkog perioda, sistem socijalne zaštite za starije osobe bio je obezbijeđen uglavnom institucionalno, u domovima za stare ljude. Budući da je to veoma skup vid njege a i tradicionalno nije primjeren BiH društvu, to nije poželjno rješenje naročito na nivou državnog sistema skrbi. Čak ni bogatije zemlje Zapada nisu mogle izdržati financijsku skrb starih ljudi u domovima za stare. Dolaskom humanitarnih i razvo-

8 A. Milić, Domaćinstvo, porodica i brak u Jugoslaviji. Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu, Beograd, 1981, i A. Berković et.al., Porodica i socijalni sistem. Institut za socijalnu politiku, Beograd, 1985.

jnih te vladinih i nevladinih organizacija u BiH kapacitet domova za stare ljude se povećao. Nekoliko centara za prihvat izbjeglih osoba se transformirao uz finansijsku pomoć humanitarnih organizacija (UNHCR, ECHO) u domove za stare ljude, no svi manje-više imaju problema da održe djelatnost i njene ciljeve.

Prije rata je, također, postojala i alternativna njega za socijalno najugroženije stare ljude bez obitelji. Stručni timovi iz domova za stare ljude uglavnom su obavljali ovaj posao, no to je bila pomoć u kući, dok je zdravstveni aspekt bio obezbijeđen u ustanovama zdravstvene zaštite. Svi ostali oblici alternativne skrbi (kao, rehabilitacioni programi, palijativna njega za smrtonosno bolesne, ili razni programi njege za mentalno zdravlje), bili su nepoznati u BiH prije rata. Pojam "hospisa" bio je gotovo nepoznat pojam. Umiranje se u najvećem broju slučajeva dešavalo u kući te je bilo kulturološki temeljna vrijednost, specifična u svojim obilježjima i značaju za društvo.

3.3. Od 1993. nekoliko stotina NVO se bavi humanitarnom pomoći i druga udruženja u BiH za razne socijalno ugrožene grupe u zemlji, od kojih najmanje njih 28, na ovaj ili onaj način, pružaju pomoć starim ljudima.[9] Prema tipu pomoći, NVO se uglavnom mogu svrstati u četiri velike kategorije, one koje pomažu dodjelom hrane i goriva, i psihosocijalnom pomoći, pružanjem isključivo medicinske pomoći i rehabilitacije te, u određenim slučajevima, onih koje pružaju kompletnu skrb socijalne i zdravstvene njege za stare ljude (kompletan program zdravstvene, higijenske i socijalne pomoći). Procjenjuje se da je u BiH negdje do 15.000 starih ljudi pokriveno programom skrbi humanitarnih organizacija.[10]

Uz njih, UNHCR implementira sedam programa kućne njege za stare ljude angažirajući sedam domaćih NVO te tako pokrivaju staru populaciju od oko 12.000 ljudi. Internacionalna federacija Crvenog križa i polumjeseca, također, pruža pomoć starim ljudima svojim programom kućne njege, i ima 12.500 korisnika ravnomjerno cijeloj zemlji. Procijenjeno je da je oko 35.000 starih ljudi obezbijeđeno programima kućne njege koje sprovode razne organizacije. Bez obzira na nedostatak preciznih podataka jasno je da za socijalnu zaštitu starih nema dovoljno sredstava. Veliki je broj starih ljudi u takozvanim prihvatnim centrima. Mada je UNHCR u svoj program zbrinjavanja izbjeglih uvrstio za 1999. godinu i zatvaranje Prihvatnih centara, to automatski ne znači da će se mnogobrojni problemi sa kojima se stari ljudi u tim centrima susreću i riješiti. Najveći je problem stanovanja, a on je i najteže riješiv.

Alternativna skrb za stare ljude se nalazi na prekretnici. NVO su dovele do takve šarolikosti u pogledu karaktera i standarda usluga da se neminovno nametnula potreba objedinjavanja različitih pristupa u sistem, prihvaćen od raznih aktera u ovoj djelatnosti. Internacionalne humanitarne organizacije polako povlače i smanjuju svoje programe, međutim, prije povlačenja iz zemlje žele ostaviti funkcionalne, održive mekanizme koji bi nastavili aktivnosti. To znači osposobljavanje domaćih kapaciteta, u prošlosti, donekle, potcijenjene. Treba maksimalno iskoristiti prednost mogućnosti primanja pomoći i podrške za razvoj samopuzdanja i održivosti.

3.4. U BiH postoji udruženje penzionera. To je jedna institucija koja, na izvjestan način, štiti interes starih penzioniranih ljudi. Međutim, i ono se bavi samo ostvarivanjem penzionih prava i nadoknadama penzija, i to uglavnom u gradskim područjima. Većina seoskog starog stanovništva koje nije imalo šansu da ostvari bilo koji vid penzionog prava, ne predstavlja grupu starih kojim se bavi udruženje. Pored ovoga, udruženje penzionera nije nikada proširilo svoj interes kako bi razvilo bilo koji drugi vid zastupanja ili predstavljanja penzionera kao starih ljudi u društvu.

Domovi penzionera, na primjer, mada naslijeđeni iz prijašnjeg sistema, ne postaju, mjesta gdje penzioneri mogu sebi pomoći na različite načine. Neki domovi su prisvojeni od općinskih vlasti i stavljeni u funkciju pribavljanja dohotka za te iste vlasti. Velika je šteta da se penzioneri nisu organizirali i branili svoje pravo na domove, te ih pretvorili u tako potreban prostor za stanovanje ili pak finansijske izvore zaštite standarda življenja..

4. UMIRANJE

4.1. Može se reći, danas je umiranje u bosanskohercegovačkom društvu poprimilo karakteristike onoga što se na Zapadu naziva "usamljenost umiranja."[11] Mnogi intervjui starih, to stalno potvrđuju. Nekada se umiralo uglavnom u obitelji, no danas je obitelj razorena pa se umire tamo gdje se osoba nađe u trenutku smrti. Ranije je smrt u obitelji bio ne samo obiteljski nego i komšijski pa i komunalni događaj. To je ostalo i danas u praksi ako stara osoba umre u obitelji, no, budući da se stari ljudi nalaze u ustanovama skrbi (domovima i prihvatnim centrima) ili su sve više prepušteni sami sebi, pa umiranje za njih postaje institucionalan događaj ili, veoma često, "usamljeno umiranje".

4.2. Uzroci smrti se danas u Bosni i Hercegovini mogu, mada nemamo pouzdanih pokazatelja, objasniti psihosocijalnim konceptom depresije. U vezi sa idejom umiranja stoji i činjenica da je ranije umiranje bilo prihvaćeno kao neminovan kraj zbog istrošenosti organizma ili pak usljed smrtonosne bolesti. Suvremena pojava usamljenog umiranja podrazumijeva ozbiljnu otuđenost starih, kako od svojih vršnjaka tako i od mladih ljudi, djece i unuka posebno. Smrt je u periodu rata bio jedini javni događaj okupljanja. Moderna društva nose u sebi

9 ICVA, CIP, Radni dokumenti.
10 Ž. Mudrovčić, The assessment of Social Safety Net in Bosnia and Herzegovina. UNHCR, Community Services, Sarajevo, 1998.
11 N. Elias, Loneliness of dying. Sage, London, 1985.

averziju prema smrti, koja se ispoljava tako što se djeca otuđuju od roditelja jer ih biološka smrt njihovih roditelja podsjeća na vlastitu smrt. Ovaj aspekt sve je vidljiviji u našem društvu zahvaljujući drastičnim psiho-socijalnim promjenama u ratu i poslije rata.

Široko direktno iskustvo sa smrću skoro cijelog stanovništva BiH tokom rata, izmijenilo je konvencionalno shvatanje smrti. Istovremeno, zbog obnove religijskih vjerovanja, što je uzrokovano užasima rata, smrt je postajala sve prihvatljivija dok je volja za životom bila ugrožena teškoćama koje su se morale izdržati tokom dugih i tragičnih ratnih godina.

5. ZAKLJUČCI

5.1. Bilo bi poželjno da tokom 1999 "Međunarodne godine starijih osoba", vlasti BiH i oba entiteta razviju i započnu primjenjivanje politika i programa koji se tiču problema i potencijala starijih osoba. "Stariji građani", važan segment ukupnog stanovništva treba da budu tretiran prije kao potencijal, a ne obaveza društva.

5.2. Svi koji rade sa starijim osobama i starije osobe same trebalo bi da ulože napor na podsticanju svijesti političara i javnosti o pravima starijih osoba koja su definirana u raznim međunarodnim dokumentima. Konkretne mjere bi trebalo poduzeti da se osigura poštovanje ovih prava od strane privatnog i državnog sektora.

5.3. Neophodno je promjeniti shvatanje o starenju i starijim osobama omogućavajući njima samima da preuzmu osnovne društvene i radne aktivnosti, specifične forme obrazovanja itd. Treba ih ohrabriti da budu aktivni u identifikaciji i rješavanju svojih problema i treba ih obrazovati da budu aktivan činilac u elaboraciji i implementaciji koherentne socijalne politike u zemlji.

5.4. Vlada i donatori bi trebalo da ohrabre formiranje NVO-a od strane starijih i za starije osobe, te organiziraju i ojačaju aktivnosti, kako bi branili svoje interese i dobrobit za starije ljude.

5.5. Za socijalnu zaštitu i za rješavanje različitih problema starijih osoba je važno podsticati i jačati povezivanje između javnih službi (Centri za socijalni rad, Domovi penzionera i gerontološke ustanove), međunarodnih i lokalnih NVO-a kao i privatnog sektora. Stvaranjem mreže aktivnosti zasnovane na državnom, nevladinom i privatnom sektoru mogli bi se mobilizirati novi izvori i povećati postojeći za zadovoljavanje potreba starijih osoba.

5.6. Posebno je važno razvijati volontarizam kroz nove oblike, kao što su NVO, filantropiju i solidarnost. Pri tome međugeneracijska solidarnost zajednice utemeljena u aktivnostima na lokalnom nivou i kroz NVO trebalo bi da da novi kvalitet rješavanju problema starijih osoba čime bi ih učinila aktivnim i produktivnim članovima društva.

5.7. Neophodno je razviti povezivanje svih organizacija koje se bave starijim osobama u specifičnu mrežu za uzajamno informiranje i suradnju, te pomoći razvoj veza sa drugim mrežama na regionalnom i međunarodnom nivou.

BIBLIOGRAFIJA

UVOD

Mahbub al Haq: *Reflections on Human Development*, 1995.

Miles, I.: *Social Indicators for Human Development*, 1985.

UNDP: *Global Human Development Reports* of 1990, 1996 and 1998. Oxford University Press, 1991.

UNDP/North South Round Table: *Budapest Statement on Human Development in a Changing World*. Budimpešta, 1987, str. 7.

UNDP: *Human Development Under Transformation*. Rezime NHDR 1997 za Evropu i CIS, 1997.

UNDP: *Goals, Processes, and Indicators of Development*. Izvještaj, 1983.

UNDP: *Development as Social Transformation*. Ed. Hodder and Stroghton, 1985.

I BIH I HUMANI RAZVOJ: OSNOVNI PODACI

Bošnjović I. i grupe istraživača: *Demografske promjene u Bosni i Hercegovini od 1991. do 1998*. /neobjavljena studija/. U: MFB, Povratak prognanih i raseljenih kao uvjeta opstanka Bosne i Hercegovine. Dokument br. 1. Sarajevo, januar 1999.

Helsinški komitet za zaštitu ljudskih prava u BiH: *Izvještaj o stanju ljudskih prava u BiH januar-decembar 1998*. Sarajevo, decembar 1998.

UNDP: *Reconstruction, Reform and Economic Management in Bosnia and Herzegovina*. Vienna, January, 1997.

UNHCR: *Operacija povratka.* Pub. Oxford University Press, 1998.

UNHCR: *Položaj izbjeglica u svijetu u potrazi za rješenjima*. 1995.

UNHCR: *Stanovništvo koje se tiče UNHCR-a 1997.- Statistički pregled.* 1998.

UNHCR: *The State of Worlds Refugges*. Pub. Oxford University Press, 1995.

II MIROVNI PROCES I TRENDOVI U UPRAVLJANJU

Dialogue Development: *Istraživanje i analiza bosanskohercegovačkih nevladinih organizacija*. U IBHI: Lokalni NVO sektor u Bosni i Hercegovini-problemi, analize i preporuke. /Radni dokument/. Sarajevo, oktobar 1998.

Helsinški komitet za zaštitu ljudskih prava u BiH: *Izvještaj o stanju ljudskih prava u BiH, januar-decembar 1998*. Sarajevo, 1998.

IBHI: *Lokalni NVO sektor u Bosni i Hercegovini-problemi, analize i preporuke*. /Radni dokument/. Sarajevo, 1998.

Kukić S. i istraživački tim Centra za zaštitu prava manjina BiH: Istraživanje *Nove manjine.*

III EKONOMSKA REKONSTRUKCIJA, TRANZICIJA I ODRŽIVI HUMANI RAZVOJ

Cijan R.: *Određivanje pojma javne službe*. Anali Pravnog fakulteta u 1-2, Beograd, 1963.

Ekonomski institut: Publikacija "*Banja Luka*". Banja Luka, 1998.

IBHI: *Studija Tranzicija politike i sistema socijalne zaštite u FBiH*. Sarajevo, 1998.

IBHI: *Studija Tranzicija politike i sistema socijalne zaštite u Republici Srpskoj*. Banja Luka, 1998.

IBHI: *Uvod u organizacije UN i programe pomoći u BiH u 1998. godini.* Sarajevo/Banja Luka, 1998.

Javni fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske 1997.

Jurković P.: *Osnovi ekonomike društvenih djelatnosti*. Informator, Zagreb, 1986.

Moss M. (Ed.): *The Measurment of Economic and Social Performance*. NBE R., N. York, 1973.

Razvojna banka RS: *Podaci o rezultatima poslovanja privrede i društvenih djelatnosti u 1997. i po obračunima januar-juni 1998.* Banja Luka, august 1998.

Republički zavod za statistiku Bosne i Hercegovine: *Statistički godišnjak BiH 1984. i 1991*. Sarajevo.

Republički zavod za statistiku RS: *Mjesečni statistički pregled 3/98*. Banja Luka, 1998.

Ristić Ž. i Komazec S.: *Menadžment ljudskih resursa.* Ekonomski fakultet, Beograd, 1993.

Ristić Ž.: *Menadžment ljudskih resursa*. Ekonomski fakultet, Beograd, 1997.

Smajkić A.: *Zdravstvo, humanitarna pomoć u minulom ratu i poslijeratnoj sanaciji.* ANU BiH i IBHI - okrugli sto: Novi međunarodni humanitarni poredak - humanitarna praksa u BiH. Sarajevo, 19/20 decembar 1996.

UNDP: *Analysis of the Grey Economy in Republika Srpska*. March, 1998.

UNDP: *Reconstruction Reform and Economic Management in Bosnia and Herzegovina*. Vienna, January, 1997.

World Bank BiH: *Publikacija-Projekat prioritetne rekonstrukcije*. Oktobar 1998.

World Bank, Resident Mission: *Economic Brief for Bosnia and Herzegovina*. 18, November, 1998.

Zavod za statistiku BiH: *Vodič za izvještaj o društvenom razvoju sa prilozima.* Sarajevo, juni 1998.

IV TRENDOVI SIROMAŠTVA I SOCIJALNA ZAŠTITA

IBHI: *Studija-Tranzicija politike i sistema socijalne zaštite u FBiH*. Sarajevo, 1998.

IBHI: *Studija-Tranzicija politike i sistema socijalne zaštite u Republici Srpskoj.* Banja Luka, 1998. Statistički godišnjak RBiH. 1992.

V OKOLIŠ

Čengić I. Omanović M. i Vuković T.: *Vodič za projekat.* Dom štampe, Zenica, 1997.

Ćatović F.: /*Interni neobjavljeni podaci*/. Mašinski fakultet Univerziteta u Mostaru.

Grupe autora: *Strategija prostornog uređenja FBiH*. Federalno ministarstvo prostornog uređenja i okoliša Sarajevo, 1997.

EKO organizacije RS Prijedor, Banja Luka: /*Interni neobjavljeni podaci*/. Banja Luka, 1998.

EKO pokret BiH Zenica: /*Neobjavljeni dokumenti za period 1989-1998.*/

Golić B.: *Ekonomija i ekologija* /Priručnik/ Univerzitetska knjiga. Sarajevo, 1998.

Green Forum Stocholm: *Materijali o iskustvima "LA-21" u Švedskoj*. 1997.

Grupe autora: *Projektovanje za okolinu.* /Savjetovanje/. ZEPS, Zenica, 1998.

Knežević A.: *Održivi razvoj.* Svjetlost, Sarajevo, 1995.

Omanović M.: *Prilog revitalizaciji, rekonstrukciji i razvoju BiH na principima Agenda 21*. Zbornik radova-Savjetovanje, Tuzla, 1997.

Prodanović S.: *Ka lokalnoj održivosti u centralnoj i istočnoj Evropi.* ECO URBAN Workshop. Beograd, 1998.

VI ZDRAVSTVO

IBHI: *Uvod u organizacije UN i programe pomoći BiH u 1998*. Sarajevo, 1998.

UNICEF: *Women and Children Situation Analysis 1997*. Sarajevo, 1998.

VII OBRAZOVANJE

Dizdar S.: *Razvoj i perspektive obrazovanja nastavnika u Bosni i Hercegovini.* Publikacija Federalnog ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta. Sarajevo, juni 1998.

Jabučar A.: *Zbirka propisa u oblasti obrazovanja*. 1997.

Zavod za statistiku FBiH: *Statistički bilteni* br. 261, 267, 269.

Zavod za statistiku RS: *Statistički godišnjak 1993-1998.*

VIII NEZAPOSLENOST

Ekonomski fakultet /istraživački tim/: Studija-*Monetarna i politika javnih finansija u Republici Srpskoj i uticaj na socijalnu poziciju stanovništva.* Banja Luka, 1997.

International Monetary Fund: *World Economic Outlook.* May, 1998.

Ministarstvo finansija FBiH, sektor za javne prihode i javne rashode: *Informacija o javnim prihodima i javnim rashodima kantona/županija i Federacije BiH u periodu od 01.01-31.12.1997. godine.* Sarajevo, februar 1998.

Zavod za statistiku FBiH: *Statistički podaci o privrednim i drugim kretanjima.* Sarajevo, decembar 1998.

Zavod za statistiku RS: *Mjesečni statistički pregled*. Banja Luka, oktobar 1998.

IX IZBJEGLICE I RASELJENA LICA

Centar za studije o izbjeglicama: *Prema reformulaciji međunarodnog zakona o izbjeglicama.* /Izvještaj istraživanja 1992/1997/.York univerzitet, Kanada.

Cox M: *The Right to Return Home: International Intervention and Ethnic Cleansing in Bosnia and Herzegovina*. The International and Comparative Law Quarterly, 1998.

Enciklopedija Jugoslavije, Ivo Cerić (direktor): *Socijalistička republika Bosna i Hercegovina*. Jugoslovenski leksikografski zavod, Zagreb, 1983.

Global IDP Survey. Pub. Earthscan LTD, 1998.

IBHI: *Studija-Tranzicija politike i sistema socijalne zaštite u Federaciji Bosne i Hercegovine*. Sarajevo, 1998.

IBHI: *Studija-Tranzicija politike i sistema socijalne zaštite u Republici Srpskoj*. Banja Luka, 1998.

International Crisis Group Report (ICG): *Impunity in Drvar.* 20th August, 1998.

International Crisis Group Report (ICG): *The Western Gate of Central Bosnia: The politics of Return in Bugojno and Prozor-Rama.* 31st July, 1998.

RRTF : *An Action Plan in Support of the Return of Refugees and Displased Persons in Bosnia and Herzegovina*. March, 1998.

Simor I.: *Tackling Human Rights Abuses in Bosnia and Herzegovina: The Convention Is Up To It, Are Its Institutions?*.The European Human Rights Law Review, 1997.

Škola narodnog zdravlja Univerziteta Sarajevo: *Zdravstvene i društvene posljedice rata u Bosni i Hercegovini*. Svjetlost, Sarajevo, 1997. /peto izdanje/.

UNHCR: *Azilanti sa Kosova.* Internet adresa http:/www.ric.com.ba ili Centar za informisanje i repatrijaciju (RIC), Sarajevo.

UNHCR: *Položaj izbjeglica u svijetu u potrazi za rješenjima*. 1995.

UNHCR: *Povratak manjina od 01. 01. 1998. - 30.11.1998.* RIC informacioni punkt.

UNHCR: *Program rekonstrukcije u BiH - status programa deminiranja*. RIC informacioni punkt. 1998.

UNHCR: *Stanovništvo koje se tiče UNHCR-a - 1997*. Statistički pregled. 1998.

UNHCR: *Statistički podaci 01.12.1997.*

UNHCR: Tabela-*Organizovani i spontani povratak 1997-1998. Mart 1998.*

UNHCR: *The State of the Worlds Refugees.* Pub. Oxford University Press, 1995.

X ŽENE

Beverly A.: *Rape Warfare: The Hidden Genocide in Bosnia-Herzegovina and Croatia*. University of Minnesota Press, 1996.

Brownmiller S.: *Making Female Bodies the Battlefield*. U: Stiglmayer A. (Ed.) Mass Rape: The War Against Women in Bosnia and Herzegovina. Linkoln and London University of Nebraska Press, 1994.

Delphi International MEET Project: *Conference on Women's Economic Status in BiH*. (information note). November, 1998.

Goetz A.M.: *Getting Representation Right for Women in Development: Accountability Consent, and Articulation of Women Interests.* U: Getting Institutions Right for Women in Development. Zed Books, New York and London, 1997.

International Law Group: *Priručnik za izradu Nacionalnog izvještaja o ženskim pravima u BiH.* Octobar 1998.

Iveković R.: *Žene, nacionalizam i rat.* Ženske studije 2/3 Beograd, 1995.

Jayawardena K. (Ed.): *Feminism and Nationalism in the Third Word*. Zed Books, London, 1986.

Kum-Kum Bahvani: *Towards a Multicultural Europe? "Race", Nation and Identity in 1992 and Beyond*. U: Feminist Review, no. 45, Autumn, 1992.

Mežnarić S.: *Gender as an Ethno-Marker: Rape, War and Identity Politics in the Former Yugoslavia*. U: Rape, Identity Politics and Women. Oxford Westview Press, 1994.

Milić A.: *Women and Nationalism in Former Yugoslavia*. U: Gender Politics and Post-Comunism. Routledge, New York, 1993.

Moghadam V. (Ed.): *Gender and National Identity: Women and Politics in Muslim Societies.* Zed Books, Oxford University Press, London, 1994.

OSCE Democratization Branch: *Women's Representation in Elections in Bosnia and Herzegovina: A Statistical Overview 1986, 1990, 1996, 1997*. January, 1998.

OSCE Democratizaton Branch Press Release. 13, October, 1998.

Prism Research: *Žene u ekonomiji*. November, 1998.

Razavi S. and Miller: From WID to GAD: *Conceptual Shifts in Women and Development Discourse*. UNRISD Occasional Paper 1, Geneva, 1995.

Rogers B.: *The Domestication of Women*. Tavistock Publications, London, 1980.

Seifert R.: *War and Rape: A preliminary Analysis.* U: Stiglmayer A. (Ed.) Mass Rape: The War Against Women in Bosnia and Herzegovina. Linkoln and London University of Nebraska Press, 1994.

UNDP BiH: *Preliminary Gender Diagnosis in BiH*. (Working paper). May, 1998.

UNDP Co-operation in Bosnia and Herzegovina: Intergration Gender into Programmes and Projects for Economic and Social Reconstruction: *The Relationship between Policy Approaches to Development and to Women/Gender: International Agency Policies.* Source DPU London Gender Policy Planning Programme 1997.

UNICEF: *BiH Women and Children Situation Analiysis.* 1997.

Walby S.: *Woman and Nation.* International Journal of Comparative Sociology, Vol. XXXII br. 1/2 januar-april 1992.

WFP: *Food Aid Beneficiary Household Survey in BiH*. June, 1998.

World Bank: *Economic Brief for Bosnia and Herzegovina*. 17, July, 1998.

Yuval-Devis N.: Gender and Nation, Ethnic and Racial Studies. Vol. 16 no. 4, October; Women, Nation, State. McMillan Press London, 1989. Identity Politics and Womens' Ethnicity, Valentine M. Moghadam ed. Identity Politics and Women: Cultural Reassertions and Feminism in International Perspective, Boulder, San Francisco Oxford: Wesview Press; Women, Ethnicity and Empowerment. U: Feminism and Psychology Vol.4.

Zbornik radova: *Socio-ekonomski položaj žena na selu.* Zenica, 17 i 18 oktobar, 1997.

XI DOB I STARI LJUDI

AGES : *Effective response to aging in Africa by the year 2000*. AGES Workshop report, African Gerontological society: Accra Ghana. 1995.

Elias N.: *Loneliness of Dying.* Sage, London, 1985.

Gosden R.: *Cheating Time, Science, Sex and Ageing*. McMillan, London, 1995.

Markotić A.: *Uloga migracija u demografskom razvitku Bosne i Hercegovine*. Opredjeljenja, (3): 126. Sarajevo, 1985.

Milić A. et. al.: *Domaćinstvo, porodica i brak u Jugoslaviji*. Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu. Beograd, 1981.

Mudrovčić Ž.: *The Assessment of Social Safety Net in Bosnia and Herzegovina*. UNHCR Community Services. Sarajevo, 1998.

Sparavalo J.: *Deagrarizacija-osnov socijalne i prostorne pokretljivosti stanovništva BiH u periodu poslije II svjetskog rata*. U: Migracije i Bosna i Hercegovina. Institut za istoriju i Institut za proučavanje nacionalnih odnosa, Sarajevo, 1990.

Vincent J. and Mudrovčić Ž.: *Lifestyles and Perceptions of Elderly People and Old Age in Bosnia and Herzegovina.* U: Arber S. and Evandrou M.: Ageing, Independence and the Life Course. JKP, London, 1993.

Vincent J. and Mudrovčić Ž.: *Ageing Populations in the North and South of Europe*. International Journal of Comparative Sociology, XXXII, (3-4). 1991.

WHO: *Health of Population in Sarajevo Canton*. Sarajevo, 1996.

Nezavisni biro za humanitarna pitanja (IBHI) osnovan je 1988. godine kao naslijedno tijelo Nezavisne komisije za međunarodna humanitarna pitanja (ICIHI). Biro nastavlja sa istraživačkim i izdavačkim radom koji je započela Komisija. On se podjednako bavi i "problemima" i "situacijama" koje zahtijevaju pažnju na humanitarnom planu. Izvještaji Biroa su namijenjeni ne samo onima koji kreiraju politku i široj javnosti, nego, također, treba da posluže i kao elementi u izgradnji novog međunarodnog humanitarnog poretka, kao što je predvidjela Generalna skupština UN-a.

Ciljevi IBHI-a su:

- da identifikuje prilike za još efektivniji rad međunarodne zajednice i da postavi praktične prijedloge za unapređenje ljudskog blagostanja;
- da proučava specifične humanitarne probleme koji su u prošlosti bili neadekvatno rješavani, ili da traži rješenja u skladu sa novim realitetima;
- da podstiče javnu svijest o uslovima koji prouzrokuju i produžavaju ljudsko stradanje i da pomaže nastojanja na nivou vladinih i nevladinih organizacija koja će doprinijeti da svijet postane humaniji.

IBHI u Bosni i Herzegovini. U sveopštem kontekstu jačanja civilnog društva, unapređenja pravilnog upravljanja, omogućavanja procesa demokratizacije, Nezavisni biro za humanitarna pitanja je uključen u jačanje lokalnog kapaciteta i lokalnih institucija.

U suštini, IBHI je istraživačko tijelo koje svoja saznanja provodi u praksu. Jedan od tekućih projekata je tranzicija, unapređenje i jačanje mreže socijalne zaštite. IBHI također pruža pomoć u jačanju stručnih kapaciteta opština i nevladinih organizacija putem obuke.

Unutar svojih aktivnosti IBHI surađuje sa bilateralnim kao i multilateralnim izvorima, uključujući razne komponente Sistema Ujedinjenih naroda.