

УДК: 327

Примљено:
17. 03. 2007.

Прихваћено:
03. 04. 2007.

Оригинални научни рад

НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС

NATIONAL INTEREST

Година II, vol. 2

Број 1/2007.

стр. 195-220

*Душан Николић**
*Миодраг Комарчевић***

РЕДИЗАЈНИРАЊЕ КОМПЛЕКСА БЕЗБЕДНОСТИ У БИХ

Критички поглед на реформски процес

Резиме

У реформама у целини, а посебно у погледу реформе безбедносног сектора, Босна и Херцеговина далеко заостаје у односу на суседне земље. У БиХ је далеко теже спроводити реформу него у другим постконфликтним и постратним друштвима. У том смислу, БиХ је тешко управљив објекат а сектор безбедности је остао непогодан за управљање. У земљи која је оптерећена многим проблемима и у којој постоји анимозитет, структурне напетости и конфликтни потенцијал, ниједна одлука, пропис или активност не могу се остварити уколико не постоји заједничка спремност и одлучност свих релевантних стране. Не постоје чврсти докази да су реформске мере дале конкретне и мерљиве резултате. Најчешће се као посебни реформски допринос, као мерило узима број усвојених закона и уредби, формираних институција и количина донетих закључака. У томе предњачи Канцеларија ОХР-а која готово сваку активност и меру третира као реформски допринос, чиме ствара илузију о спектакуларним и фасцинантним резултатима. Створен је привид да су ефекти бројних реформи пре свега резултат ангажмана ОХР-а,

* Душан Николић је научни саветник у Институту за европске студије у Београду.

** Миодраг Комарчевић је стручњак у области безбедности.

иако је највећи број замишљених реформи остао само на папиру. под плаштом реформе, уназад неколико година се континуирано и систематски, под притиском тзв. међународне заједнице, врши трансфер власти са ентитета на државни ниво БиХ, чиме се константно дерогирају и суспендују надлежности институција Републике Српске. У државама „међународне заједнице“, реформе у БиХ, као и у другим земљама, схвата се као примена тзв. евроатлантских (НАТО и САД) решења у војно-безбедносној сфери.

Кључне речи: реформа безбедносног сектора, постконфликтно, постратно друштво, Канцеларија ОХР-а, НАТО, ЕУФОР, Република Српска.

1. Недостатак “критичког језгра” и његове импликације

Реформа сектора безбедности, с обзиром на компликован контекст у коме се одвија, те актуелне супозиције БиХ коју у заостреној форми карактерише неповољна комбинација великих споља индикованих захтева и малих могућности, тј. реформских потенцијала, спада у категорију најсложенијих и уједно, најделикатнијих транзиционих реформи у БиХ.¹

После неколико година стагнације и блокаде иза којих, очигледно, стоји недостатак политичке воље, коначно је забележен значајан, али не тако видљив напредак. Наиме, за последње три године на плану реформе, првенствено одбрамбеног система и обавештајног сектора, имплементирани су бројне мере које су дефинитивно промениле конфигурацију и перформансе сектора безбедности и његов институционални пејзаж. Иреверзибилни карактер промена у сектору безбедности имплицира потребу потпунијег сагледавања, аналитичког разматрања и критичког пропитивања досадашњег реформског поступка, делотворности и спецификавања његових продуката. У конфузним, нестабилним и турбулентним ситуацијама, и у јединственим и непоновљивим процесима далекосежних промена и прелаза из једне констелације или стања у друга, уз распад и декомпозицију затечених институ-

1 У политичким расправама, званичним извештајима и материјалима и научно-стручним радовима, реформа сектора безбедности се веома ретко разматра као целина или кохерентан систем, већ се то искључиво чини кроз анализу реформи појединих сектора: одбране, обавештајног сектора и полиције.

ционалних аранжмана, тешко се стиже до недвосмислених и у субјективном смислу непристрасних оцена, судова, закључних констатација, или емпиријских генерализација.

Из тих разлога, величина подухвата и тежина, па и неизвесност извођења многих његових елемената-изискује опрезан приступ у оцини започете реализације и критичкој валоризацији његових домета и укупних доприноса. Из мноштва контроверзних процеса, односа и солуција, и уз бројне недоумице око коначног исхода реформе, није лако у аналитичком погледу доћи до релевантних показатеља и емпиријских индикатора о делотворности реформског циклуса у БиХ у домену безбедности. Тим пре, што су почели са одређеним закашњењем да пристижу неки опипљиви мерљиви и у финансијском политичком смислу релевантни резултати. Но, остаје да се види какви ће се све резултати појавити и у ком обиму, када буде до краја имплементирана реформа. Пристижући резултати, с обзиром да реформа још траје, за сада, не могу бити предмет озбиљних и великих расправа, а још мање критичких опсервација. Међутим, оно што већ сада може да буде предмет разматрања, па и критике, јесте сам *реформски модел* који се примењује, односно поступак или метод путем кога се безбедносна датост помера из иницијалног стања у циљано стање, дакле у неке обликом и структуром јако удаљене конфигурације. Осим тога, у фокусу критике могу се наћи и конкретни услови у којима се изводи реформа, примењена средства, концепт и стратегија реформе и друго.

У погледу досадашњег домета и остварених ефеката реформе сектора безбедности, у целини или понаособ, постоје различите, углавном дијаметрално опречна гледишта и приступи. Важан сегмент рада једног броја домаћих, или, међународних институција у БиХ је праћење транзиционих промена-свеобухватних и појединачних аспеката ових реформи, укључујући и њихову анализу и оцену². У методолошком смислу пожељно је да постоји «конкуренција» аналитичких извештаја о реформи јер се у сваком акцентуирају различити

2 Праћење транзиције и оцена колико се мења или побољшава амбијент захтева да се реформе прате свеобухватно у њиховим политичким, институционалним, правним и економским аспектима. Више о томе: Јовановић Александра, „Економске слободе и закон о привредним друштвима као темељ пословног окружења“, зборник *Бизнис и држава*, Институт друштвених наука - Центар за економска истраживања, Београд, 2006, стр 106.

аспекти, или димензије реформе, односно прате сами ефекти реформе из различитих углова. Компарација тих различитих извештаја и оцена је, такође, значајно са становишта филозофско-теоријског профилисања позиција са којих се прате и оцењују реформе и усмеравају реформска кретања.

Међу аналитичарима текућих системских реформи у БиХ нема већих неслагања у вези са неопходношћу промене традиционалног модела безбедности и његове замене новим моделом који би био прилагођен савременим потребама и економским могућностима државе. Али неслагања постоје у погледу начина, тј. методолошког поступка како ће се те промене извршити, те постављених циљева, као и дубине обухвата и брзине реформе. Постојеће оцене о делотворности реформе у БиХ и резултатима који се могу у вези са тим очекивати, крећу се у широком распону, од оних најнижих, где се аргументовано тврди да ће резултати реформе бити катастрофални па до оних највиших, у којима се износе оптимистичке прогнозе да ће реформа дати вишеструке користи, како за грађане тако и за државу. Распон и квалитет оцена о реформи и њеним донетима зависи од тога ко даје те оцене, којим поводом, и у које сврхе. У зависности од конкретних потреба или циљева који се желе се постићи, неретко се дешава да чак иста институција даје различите оцене о истој реформи или о појединим сегментима те реформе, у кратком временском интервалу.

У обиљу званичних оцена и извештаја о реформи сектора безбедности у БиХ, сусрећемо различите приказе и аналитичке доприносе у којима се сагледава реалан донет реформских помака. Нижу се, у не малом броју, покушаји разноврсних “самонабеђених стручњака и експерата”, домаћих и страних, да за потребе актуелне власти БиХ, или међународних фактора, израде одговарајуће анализе свеукупних промена у свери безбедности где се доказује импресивни резултати и још значајнија достигнућа у смислу реформског спровођења и свих оних бројних квантитативних фактора вишег осећања субјективне безбедности односно његове суштинне. Међутим и сасвим летимичан поглед на такве анализе и дате оцене показује да су оне маркетиншке природе, и да је основни смисао његовог презентирања јавности - очување постојећег кредибилитета и ауторитета власти, односно ја-

сне намере да се оправдају одређени политички промашаји, изневерена очекивања и сасвим извесно, скромни домети реформе.

Последњих година у БиХ је давање силних обећања у вези са реформом, најчешће у смислу очекивања велике добробити, вишеструке користи и општег благостања, постало најзначајнији унутрашњи фактор опстанка владајућих политичких елита. У више наврата указано је да наведени извештаји, анализе и оцене садрже политичку конотацију и да су најчешће у функцији одређене политике. Све критике без обзира колико су аргументоване и засноване на реалним емпиријским показатељима, по правилу унапред се одбацују и сви такви покушаји третирају се као опструкција реформском пројекту. Нема сумње да су такви извештаји и аналитички материјали не критички усвајани и садрже читав низ нереалних, погрешних непотпуних и противречних и површно обрађених ставова тако да и немају неку употребну вредност, осим оне која је већ напред истакнута.

Најчешће се као резултат, или посебан реформски допринос, као мерило узима број усвојених закона и уредби, формираних институција, број одржаних састанака и количина донетих закључака и слично. У томе посебно предњачи *Канцеларија ОХР* који готово сваку активност, меру или поступак третира као реформски допринос, чиме је створена погрешна представа или илузија о великом броју реформи и о импресивним, спектакуларним и фасцинирајућим резултатима. Створен је привид да су бројне реформе и њихови остварени ефекти, пре свега резултат ангажмана ОХР, иако је највећи број тих реформи остао на папиру. Колико се у том смислу претерује може се најбоље видети по томе да се уопште не води рачуна о provedивости тих реформи и њиховом заживљавању у пракси. За већину институција које је формирао ОХР није обезбеђен смештајни простор, нити су обезбеђена финансијска средства за њихов рад. У прилог томе говори податак да ДГС, и након седам година од свог формирања, недостају кадрови (20%), опрема, техничка средства, објекти инфраструктуре и слично.

У извештајима *Европске комисије* и *Мисије ОСЦЕ* у БиХ присутан је уравнотежен приступ, тако да су оцене у вези са реформом далеко реалније и објективније. На основу разрађе-

ног аналитичког и методолошког инструментарија стручне службе Европске комисије са седиштем у Сарајеву, имају разрађен системски приступ тако да су у могућности да прате и квантитативно измере сваку промену, помак или напредак на плану реформе, али да региструју сваки застој, последицу, или евентуалну штету која може да настане током реформског циклуса. Веома је илустративан пример како ова институција која иначе финансијски подржава активности на плану реформе преко ЕУПМ, сагледава и оцењује недостатак напретка на пољу реформе полицијских структура, наводећи при томе и евентуалне негативне последице.³

У званичним материјалима институција једног и другог ентитета наилазимо на потпуно опречне оцене о текућој реформи, што је последица дубоке политичке поларизације између ентитета, односно народа који живе у њима. У највећем броју службених материјала *Републике Српске - Владе, Председника, Народне Скупштине* и министарстава и других владиних агенција, присутан је критички приступ не само када је реч о оствареним или очекиваним резултатима реформе, већ и у односу на сам начин како се она остварује и каквим се средствима реформа реализује. И у јавним наступима представника институција РС присутни су критички тонови и преовлађује опште незадовољство због тога што се под плаштом реформе, уназад неколико година, под притиском „међународне заједнице“, континуирано и систематски врши трансфер власти са ентитета на државни ниво, односно константно дерогирају и суспендују надлежности институција РС. У званичним документима, институције РС су прилично резервисане и скептичне у погледу реформских домета и у том смислу износе бројне аргументе које полазе од тога да “ако наметање демократије од стране ОХР недемократским средствима није дало очекиване резултате, онда је нереално очекивати да ће диригована реформа и наметнута решења у сектору безбедности бити успешна”. У извештајима Владе РС, као и у закључцима Републике Српске те оцене и ставов-

3 Примена и пуна употреба раније успостављених оперативних средстава - укључујући базе података, компјутерске истраге, криминалистичке анализе и форензику - није оптимално у постојећем организационом систему и не може да буде одрживо уколико се реформа не прихвати у целини и не почне примењивати прогресивно. Опширније: *Европска комисија - Извештао о напретку БиХ за 2006. годину*, Брисел, 8. новембар 2006, СЕЦ (2006), 13/84.

ви и вези са тим су јасно истакнути, али то није било изгледа довољно да се на плану реформе ситуација и стање битније промене.

Насупрот томе, *институције Федерације* су по правилу имале потпуно супротан став по питању досадашњег, али и будућег тока реформе. Од самог почетка, институције Федерације су на све начине подржавале зацртане реформски курс јер је он, у крајњој линији, био на фону централизације функција безбедности и одбране, што се у потпуности подударало са њиховим основним политичким програмом: стварање унитарне БиХ у којој неће бити ентитетских и кантоналних институција. Према томе, подршка реформама које су покренули ОХР, СФОР и ЕУПМ, по правилу је увек наилазила на одобравање у службеном Сарајеву, јер је то био део њиховог политичког програма и свакако и један од кључних приоритета.

Сличан приступ имају и *државни органи БиХ*. Према Извештају Савета министара БиХ о имплементацији хитних мера за период 2003-2005. јасно стоји да су владине институције у БиХ имплементирале 94% свих планираних активности, укључујући и реформске у назначеном периоду.⁴ Међутим, за већину информација које презентирају, или тврдњи које износе, владине институције не постоје чврсти докази да су реформске мере, чак и да су у потпуности реализоване, дале конкретне и мерљиве резултате. Очигледно је да између ентитета постоје видне разлике како у идеолошким ставовима тако и политичким опредељењима, зато што сам процес реформе ставља у један незахвалан контекст.

Политичке анализе, како оне на државном, тако и на ентитетском нивоу и у њима изнете оцене, и у професионалним круговима, и у широј стручној и академској јавности – имају упадљиво другачији фокус, односно третман. У анализама овог типа, одговорност актера је неупоредиво више наглашена, а њиховој улози придаје се далеко већа тежина. Укратко, у већини анализа, а пре свега оних које се обраћају широј јавности, политички актери више говоре о свом учешћу и допринесу у остваривању или се, пак, минимизира њихова одго-

4 Опширније: *Извештај о имплементацији мјера из Средњорочне развојне стратегије БиХ за период август 2003. - октобар 2005.*, Савет министара, Сарајево 2005.

ворност и кривица у случају негативних ефеката реформе. У тим анализама оцене су не ретко паушалне, без емпиријске подлоге, а сама политичка разлагања, као и прецизно и ригорозно извођење закључака, често не задовољавају ни основне захтеве логичке конзистентности.

Кад су у питању вредновање саме реформе и његовог доприноса све је присутнија тенденција уношења идеолошко-политичке непристрасности. Та појава не може бити од користи, без обзира на то што и научни приступ не може да буде вредносно неутралан и индиферентан. Све структуре власти у БиХ, пошто не могу да контролишу те сложене процесе реформе – због уплива и доминације међународног фактора - принуђене су да му се у крајњој линији прилагођавају и да у целом том различитом конгломерату активности заузму само асистирану позицију, а понекад и улогу непосредних извођача радова. Извесно је, међутим, да расположиви до сада емпиријски увиди, пре свега ресорних министарстава - одбране, унутрашњих послова и финансија, не пружају уверљиву основу за тврдњу и коначну одлуку да је реформа одбрамбених структура обавештајног сектора постигла импресиван напредак. Та оцена могла би да се прихвати, ако се само посматра институционални аспект реформе, а то значи број нових институција, организационих форми, број закона, планских докумената и бројних других пратећих мера које су усвојене и реализоване у пракси. Међутим, стварни ефекти тих промена тек треба да буду регистровани, валоризовани и верификовани од стране надлежних институција. Инсистирање на само формалним, а не на њеним суштинским и садржајним аспектима, намерно ствара конфузију и замагљује слику око тога шта је основна сврха и циљ реформе сектора безбедности.

Научна стручна и шира академска јавност, када је реч о реформској проблематици нису показали неки посебан интерес. У погледу научне обраде, или стручне елаборације питања која се односе на сферу одбране и безбедности, у односу на друге суседне државе, БиХ су на забрињавајуће ниској лествици и врло су слабе перспективе да ће се у догледно време ситуација на том плану поправити. Нарочито су мали изгледи за развијање струке и аутентичне “ школе”, посебно на највишем нивоу дефендолошке струке – у сфери стра-

тегијске мисли. Већ на самом старту реформе, било је јасно да ентитети немају довољну стручну и експертску критичну масу да би могли сами изнети терет реформе. Тај недостатак ОХР је компензирао је довођењем већег броја стручних тимова и експерата различитог профила који су уместо “домаће памети”, стварни креатори и пројектанти текућих реформских подухвата. Веома брзо се испоставило да ентитети немају довољан број компетентних стручњака и експерата који могу да решавају нагомилане безбедносне проблеме како на концепцијском тако и на доктринарном, организационом и правном плану.

У пракси фигурирају два потпуно различита чак дијаметрална приступа и оба су екстремна. Једни су искључиви, односно екстремни у свом наступу и доказивању да је реформа чисти промашај и да предложена решења никада не могу заживети и да ће она стално представљати извор нових сукоба, криза и напетости, док други настоје под сваку цену увере јавност да текућа реформа представља «право савршенство» и да ће усвојена решења по аутоматизму решити све безбедносне и друге актуелне проблеме. Међутим, највише је оних који заступају «средње решење». Они зазиру од екстремизма било које врсте и остају на позицији разумних компромиса⁵. Избегавање неких аналитичара да се јасно одреде по овом питању, неретко је резултат малих аналитичких могућности, или, једноставно недовољног знања, али истовремено и начин прихватања линије мањег отпора, и политике незамерања, како би се евентуално избегло непожељно експонирање у јавности. Такви аналитичари, којих на сву срећу нема много у оба ентитета, покушавају да балансирају не само између науке и политике већ између две или три непомирљиве концепције у погледу будућности државе БиХ, а у зависности од тога коју концепцију преферирају зависи и оцена постојећег реформског циклуса. У њиховим иступима и научним радовима на ову тему недостаје аналитички чврсто фундирана

5 Укратко «средњи став» или «пут» је готово идеалан начин да се прикрију и компензирају импликације недовољног знања, да се минимизира или чак избегне сваки ризик, те да се без великог трошка стекне репутација зрелог, уравнотеженог и мудрог посматрача друштвених збивања и односа, а посебно алтернатива за њихово мењање и усавршавање. Види: Маџар Љубомир, „Логички подтекст политичких опредељења“, зборник: *Економска теорија и транзиција*, Београд, 1997, стр. 26.

аргументација ослобођена свих идеолошких копрена, етничких, верских и других предрасуда као и политичких стега.

Управо ту се јављају и највећи проблеми. У самом језгру њихове аргументације, ако је уопште и има, јављају се недопустиве и крупне недоречености, за које би се могло испоставити да су и противречне и препуне контраиндикација. Да су потпуније сагледали импликације појединих алтернатива, уместо што су беспоговорно прихватили све што су предложили страни експерти и да су тачније измерили њихову тежину, можда би заузели другачије становиште, оцене о реформи сектора безбедности. Ако се из постојећих оцена искључе политичке идеолошке пристрасности онда би такве анализе биле искључиво резултат делимично и крајње неадекватних информација, и још више слабе аналитичке способности да се те информације систематизују, методолошки и статистички обраде и адекватно процене. У сваком случају, и у овој области перцепциона асиметрија је оставила свој препознатљив траг.⁶

У скромној научној продукцији, тематика реформе није целовито и на кохерентан начин обрађена. Из чисто практичних разлога обрађени су, фрагментарно само неки аспекти реформе, најчешће правни или међународни, а друга питања везана за реформу нису ни разматрана, нити спецификована.⁷ У низу обрађених тематских и проблемских склопова из ове области, није се, на пример, тестирала (хипо)теза или претпоставка да ли постоји и у којој мери компатибилност увезених елемената и решења који потичу из другачијег друштвеног и вредносног система и њихово адаптирање на локалне услове и националне особености и специфичности. За сада на та питања нису дати очекивани одговори.

Осим тога евидентно је да БиХ нема, као што је то случај у већини демократских држава, систем академског обра-

6 Наведено дело, стр. 31.

7 За разлику од Федерације која има далеко развијенију мрежу научних институција због прилива огромних финансијских средстава из богатих исламских земаља, Република Српска је у далеко неповољнијој ситуацији. Од малобројних радова који су у стручном погледу фокусирани на подручју безбедности и одбране ваља издвојити два рада и то: Шолаја Милош, „БиХ и НАТО: Сложене реформе на путу у Алијансу“, зборник *НАТО и нови међународни односи*, Политичка структура и Атлантско вијеће Хрватске, Загреб, 2004; Лалић Велибор, „Реформа безбедносног сектора у БиХ“, *Дефендологија*, број 13-14, Бања Лука 2003.

зовања за област националне безбедности или одбране нити за будуће официре оружаних снага. Стиче се утисак да се ти недостаци не могу надоместити парцијалним, појединачним школовањем у иностранству, повременим експертским саветовањем из других држава, оспособљавањем на скраћеним и брзопотезним курсевима и течајевима, а још мање перманентним ослањањем на стручну и експертску помоћ суседних или пријатељских земаља. У постојећој констелацији осећа се такође и недостатак стручних и научних часописа као и научних истраживачких институција који би биле финансиране од стране домаће власти. Тиме би се бар донекле променила пракса да важне пројекте организују и реализују међународне институције, самостално или уз партиципирање домаћих истраживачких научно-истраживачких потенцијала.

Из наведеног разматрања може се, на основу формализоване констелације, изнети јасан став да БиХ има оскудне, и скромне научне потенцијале, док је ситуација у погледу струке нешто повољнија. Међутим, овде треба направити једну дистинкцију. Од те укупне научно-стручне популације, само мали број стручњака може да се оквалификује као независан и непристрасан, док се то не може рећи за све остале због партијске, страначке припадности, или симпатишу одређене друге политичке опције, те су стога и њихови ангажмани политички предодређени. То није тако безначајно као што се жели често приказати. Поготово што реформа безбедности, поред очигледних безбедносних и економских аспеката, а и због упадљиво заступљених интереса и вишеструкости циљева, има и одсудно важне политичке аспекте. У транзиционом друштву као што је БиХ у коме су све области живота и све битне промене биле и остале политички предодређене, реално се може очекивати да ће и ова суштинска одредница институционалног поретка и свеукупног преображаја друштва бити политички опредељена.

Због свих тих разлога и недостатака, БиХ у овом тренутку нема "критичко језгро" које би било потпуно независно и непристрасно у вредносном смислу и које би могло да парира супериорним концептима иза које стоји такозвана међународна заједница, или, пак, владајућим тј. режимским апроксимацијама. Разноврсне и далекосежне импликације таквог стања ствари није тешко уочити. Стално аналитичко и критичко

развишљање у ономе што је урађено, или тек треба да се уради, предлаже још једно средство да се избегну или понове грешке, направе промашаји са несагледивим последицама и слично. Ваља истаћи да би један тако снажан критичан блок да је постојао у БиХ вероватно спречио доношење исхитрених и непромишљених, брзоплете промене, без јасног циља у стратегије, обуздано неконтролисано иницијацију апсорпцију и рециклирање нашим условима непримерених страних системских решења, козметичке промене те промене ради промена и друго.

Тиме би се зауставиле, или значајно редуковале, све ове привидне промене, лутања стратешке илузије и заблуде, расипања друштвене енергије и других ограничења ресурса као што су: време, информације, технологија и слично. Другим речима, значајно би се каналисао постојећи первертиран облик стагнације и назадовања и кретања у зачауреном кругу. Стога је пожељно и корисно да се сва кључна и стратешка питања, укључујући и питања реформе и свих њених аспеката, најпре пропусте кроз критичку оптику од стране искључиво компетентних и потпуно независних стручњака и експерата, а тек онда та питања препусте политичким елитама и релевантним државним институцијама на даљи поступак.

2. Менаџмент промена: објективна ограничења

Када се упореде званични показатељи и статистике и службене оцене институција ЕУ те званичних органа БиХ, јасно је да БиХ далеко заостаје у погледу реформе сектора безбедности у односу на две суседне земље: Србију и Хрватску, које су на том плану далеко одмакле. Ако се слична аналогија примени у односу на друге земље, на пример, Мађарску, Чешку, Словачку и др., диспаритет је још већи и израженији. Мада су реформе временски кондицирале у свим наведеним земљама, очигледно је да БиХ на том плану прилично касни и заостаје. Судајући по емпиријским индикацијама тај тренд се перманентно повећава. Раније већ истакнута тврдња и наговештен одговор на питање зашто се институционалне и структурне промене, не само у подручју безбедности, него и у другим сегментима у друштву, одвијају отежано, споро,

и уз огромне потешкоће, и зашто се у погледу брзине и темпа реформи који укључује и остварене резултате, повећава дистанца у односу на друге транзиционе земље, пре свега на Србију и Хрватску. Наравно, можда је сувишно наглашавати да постоје бројни разлози који директно или индиректно утичу на заостајање. Иако је могуће направити читаву скалу разлога и дејствујућих чинилаца сложену по хијерархији, ипак нам се чини да за ову прилику треба нотирати само оне примарне разлоге.

Први, сасвим очигледан и снажан, разлог јесте - наслеђени оквир, који је оптерећен не само ратном хипотеком, већ и бројним дисфункционалним елементима садржаним у правном, економском, политичком и уставном систему, и мноштву проблема у вези са тим. Проблем је у томе што ни после 10 година ниједан од тих узрока није до сада разрешен. Много тога је и даље остало спорно, почев од уставног уређења, политичког представљања, облика или форме демократије, организације власти, територијалне и административне поделе и сл. Док се тзв. претходна питања не реше на одговарајући начин: структура државе и национално питање није рационално улазити у процес решавања оних питања од државног значаја који произилазе из претходних. У погледу државе још није искристалисано да ли ће она уопште опстати и у каквој форми, с обзиром на присутне тенденције у смислу њене даље дисолуције и поделе на две односно три етничке целине.

Други чинилац је - међународни управа, односно позиција и статус БиХ у оквиру успостављеног протектората. У том погледу, постдејтонска БиХ је заиста јединствен и неповљив, с обзиром да земљом управља Високи представник међународне заједнице, чиме се реформске препреке и ограничења вишеструко умножавају, а могућности ентитетских и државних органа у БиХ да самостално покрећу, креирају, обликују и имплементирају реформе, драстично редукују. Дуалистички систем управљања у БиХ и односи између међународних институција која имају дејтонски мандат и овлашћења, с једне и домаћих државних органа, с друге стране, уз наглашену супремацију међународног фактора, на финансијском, економском и политичком плану, има превалентан утицај на креирање и провођење реформи које су непосред-

но у функцији демократизацији сектора безбедности или на трагу јачања сопствених безбедносних капацитета, како би се најзад смањила или донекле ублажила још увек присутна безбедносна зависност.

Трећи чинилац није ништа мање значајан него претходна два, али се често у стручним расправама или политичким дебатама занемарује, а понекад и потпуно игнорише. Због своје унутрашње комплексности, различитости, етничке, верске и културне хетерогености, широке конфигурације супротстављених интереса и преференција, системских напетости и уграђених институционалних ризика, те због тога што се на простору БиХ супротстављају, преклапају, а у скорије време и жестоко конфронтирају интереси западних држава с једне стране, и исламских земаља, с друге стране, у БиХ је објективно далеко теже спроводити реформу, или било коју другу планску активност, него у другим земљама. У том смислу, БиХ је тешко управљив објекат. У земљи која је оптерећена тако тешким проблемима и у којој постоји анимозитети структурне напетости и конфликтни потенцијал, ниједна одлука, пропис или активност па чак и промена, не могу се реализовати, уколико не постоји спремност и одлучност свих релевантних страна да то најпре прихвате а затим заједнички реализују. Управо та фундаментална чињеница мора се узети у обзир приликом разматрања и валоризације учинака на било ком подручју јавнополитичког деловања, а превасходно у сектору безбедности. Услед низа институционалних дефеката, који представљају наслеђе прошлости а везани су, између осталог, и за сложену уставну конструкцију и асиметрична и изведена правно организациона решења - сектор безбедности у БиХ је остао крајње непогодан објекат за управљање. У актуелној ситуацији када постоје битне компоненте управљивости овог сектора у целини, или по сегментима (обавештајна компонента и полиција), реално је очекивати да ће и сам процес реформе, због крупних ограничења која се сама по себи јављају, попримити таква обележја.

Дакле, на једној страни постоји оскудан и недовољно делотворан управљачки апарат на нивоу државе, док, се, друге стране, налази сектор безбедности као институционално недограђен, и недовољно управљив објекат, нарочито у погледу контроле, надзора и стратешког планирања и усмеравања.

Управљивост процеса реформи, смањена је са оба краја. Она је додатно и у односу на управо наведене основе посве независно смањена због тешкоћа интересног и оперативног усклађивања у првом реду између кантоналних и федералних органа, на који је, мимо и преко нормативно опредељених граница, пренесен значајан део управљачких потенцијала⁸. Разуме се да то има крупне импликације у погледу дефинисања стратегије реформе а затим и на сам поступак креирања и имплементације реформских мера. Визија неких даљих промена и трансформација, у ближој или даљој будућности, бар у варијанти која се да сагледати из садашње перспективе и извести из тренутно расположивих ресурса више фигурира у знаку ограничења него у знаку шанси и реалних изгледа. Институционална, финансијска, ресурсна и ситуациона ограничења - свака категорија понаособ, а поготово њихов синергетски ефекат - остављају мало простора за нагле покрете и дубинске преображаје.

Поред ових ограничења на реалне реформске токове јављају се и наглашена управљачка решења: у ситуацији у којој је објективно тешко померати основне елементе, а нарочито преокренути тенденције промена, јако је скучен и простор унутар кога се могу бирати управљачки импулси и конкретне политичко-оперативне акције. У том погледу, створена је једна несвакидашња и свакако ванстандардна ситуација: слаб управљачки механизам спрегнут је са тешко управљивим објектом. Пошто су ти елементи системског карактера, онда је донекле и разумљиво зашто се процес реформе у БиХ суочава готово са непремостивим препрекама и разноврсним ограничењима, од којих неки делују и као мултипликатор. Сви су изгледи да за БиХ нема лаког нити брзог начина да превазиђе бројне и крупне детерминанте неефикасности и институционалне нестабилности, укључујући ту и ентропију и дифузију циљева који се желе постићи.

Из напред наведеног произилази врло децидиран став да је менаџмент промене изузетно комплексан задатак, чак и у уређеним организацијама и државама, а не само у транзицијским земљама. У БиХ менаџмент је још сложенији јер се покрећу симултане реформе у свим важним државним и друштвеним подручјима, а да се при томе не води рачуна о

8 Видети: Маџар Љубомир, *Макроекономско планирање и тржишна привреда*, Савезни секретаријат за развој и науку, Београд 2001, стр. 242.

редоследу реформских потеза и потреби решавања претходних питања као услова за почетак реформског циклуса. Исто тако - пре самог почетка, или, наставка процеса реформи у овом сектору морају се израдити основне стратегије, планови и програми везани за вођење промена и њихову имплементацију.

3. Дефицит ресурса и основних претпоставки

У све богатијој теоријској и истраживачкој продукцији о реформи сектора безбедности и условима за њено успешно спровођење, а потом и стабилизацију, указује се на мноштво различитих околности и чинилаца који погодују тим процесима, или их успоравају, тј. на било који начин отежавају, или чак заустављају. На основу емпиријске грађе прикупљена су и аналитички обрађена бројна искуствена сазнања, и изведене поуке о томе како треба ову комплексну реформу најбрже и најлакше спровести, уз избегавање плаћања високе цене и непотребних трошкова, и који се услови морају претходно испунити да би реформа дала ефекте у оквирима очекиваних. У том смислу, већина транзиционих земаља које су започеле или тек улазе у процес реформе сектора безбедности покушавају на различите начине антиципирати те „научене лекције“, смернице и препоруке, да би предупредили или избегли све замке и евентуалне препреке, која ће се пре или касније, сукцесивно или на махове, јављати на том дугом и крајње неизвесном путу. Према томе, и на теоријском и на практичном плану опште прихваћен је став да процес реформе, уколико се жели да он буде успешан, мора уважавати стриктно утврђен и логичан след потеза, и конкретних мера које власти морају предузети, као и неопходни низ услова и елементарних претпоставки за реализацију тог процеса. Ако се из било ког разлога то не испоштује, очекивани успех ће једноставно изостати. Да би избегли евентуалне неуспехе и осигурали поштовање наведених принципа и поставки, креатори реформе настоје да претходно разреше све проблеме и недоумице и у склопу тога обезбеде нужне услове, па тек онда крену у фазни или, етапни реформски поступак. Највећи број ограничења, проблема и криза које настају у реформском процесу директна су последица чињенице да су реформе започете,

фактички без виталних претпоставки и основних услова и у сталној временској оскудици.

Као прво, на самом старту, власти БиХ - као формални, односно, међународни фактори, тј. као стварни доносиоци реформе - нису грађанима и целокупној и широј друштвеној јавности презентирали најпре разлоге за спровођење хитних и дубоких промена у сфери безбедности, а затим и државни план и програм реформе са јасно утврђеним приоритетима. Није урађен ни план трошкова реформе у целини или по сегментима са прецизним прорачунима и ценом коштања по фазама и етапама, на основу кога се може проценити колика ће бити издвајања из буџета за потребе реформе одбране, обавештајне службе и полиције у наредном краткорочном, средњорочном и дугорочном периоду. Осим тога, није учињен чак ни покушај да се формулише стратегија реформе сектора безбедности као полазни документ. Уместо тога, власти БиХ су потрошиле четири године на изради Стратегије јавне управе, са акционим планом, иако се зна да се реформа овог сектора није до сада одвијала, нити ће се убудуће одвијати, као интегрални део реформе јавне управе.

Друго, недостатак дугорочне стратешке визије довео је до тога да се процес реформе не одвија на кохерентан, свеобухватан, плански, конзистентан, транспарентан и организован начин. То је довело до тога да се реформа остварује по *ad hoc* основи, без јасних дугорочних визија у погледу развоја и употребе оружаних снага, физиономије полицијске структуре, њихове модернизације и др. Уместо на будућност, пажња је усредсређена на то да се реформом решавају заостали а не надлазећи или текући проблеми, тежиште је померено на хитне и ургентне промене а не на важна и капитална питања која не трпе одлагање. Супротно свим реформским методским правилима и стандардима, БиХ покреће (2003. г. нулта тачка реформе) и спроводи и приводи крају реформски циклус, нарочито у домену одбрамбеног система и обавештајне службе, а да претходно није формализовала бројна стратешка документа, концепцијске, доктринарне и планске природе⁹. У овом тренутку, концепцијска база сектора безбедности је

9 Више о томе: Георге Катсирдакис, „НАТО и реформа одбране“, зборник *Реформа војске - искуства и изазови*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2003, стр. 26.

потпуно недефинисана и недостају следећи стратешки документи

- концепт безбедности;
- концепт одбране;
- војни концепт;
- стратегија националне безбедности;
- стратегија одбране;
- доктрина одбране;
- стратегијски преглед одбране;
- дугорочни план развоја система одбране и оружаних снага и др.;
- војно законодавство;
- стратегије развоја и употребе снага унутрашње безбедности и оперативни планови употребе тих снага у миру, кризним ситуацијама и рату;
- стратешке или сепаратне процене угрожености БиХ, процене потреба као и процене сопствених оперативних и мобилизацијских способности, и сл.

Постојећа четири стратешка документа: Безбедносна политика (2002), Одбрамбена политика (2001), Бела књига о одбрани БиХ (2005) и Војна доктрина (2005) су застарела и превазиђена, након усвајања нових системских и законских решења почетком 2006. године. Очигледно је да недостају стратешке смернице за планирање одбране задатке оружаних снага и њихове могућности у вези са тим. Евентуална ревизија ових докумената је практично немогућа или тешко изводљива, због потпуно промењене филозофије и концептуалне основа структура одбране, па је једино исправно усвојити нова документа.

Треће, нису испуњене елементарне претпоставке за почетак и наставак реформског процеса: политички консензус релевантних фактора политичког одлучивања; адекватан нормативно-правни оквир; одговарајући људски, материјални и други ресурси; транспарентност и отвореност послова одбране и безбедности и одговарајући цивилни-војни односи и подршка (политичка, војна, финансијска, експертска) међународних актера. Први корак на реформском путу мора да буде успостављање политичког консензуса о најважнијим елементима реформе, уколико се жели избећи неуспех. У прилично поларизованој и стално конфронтационој политичкој

атмосфери, надлежне институције ентитета и БиХ до сада нису успеле да успоставе национални консензус, као полазну претпоставку за одвијање реформског циклуса. Бројни покушаји да се тај компромис постигне, завршили су неуспехом. Разлози су чисто политичке природе јер владајуће ентитетске гарнитуре као и структуре на нивоу БиХ не одустају од својих полазних политичких опција које су, у погледу овог питања, неизбежно дивергентне.

Будући да није успостављен консензус Високи представник је на основу својих бонских овлашћења, наметнуо реформу и системска решења у области одбране и обавештајне службе, и де факто, разним уценама, ултиматумима, претњама и другим закулисним радњама и манипулативним техникама, приморао власти БиХ, пре свега институције РС и њихове представнике у Парламентарној скупштини БиХ, да ипак, упркос упорном одбијању, прихвате понуђена решења. То што су институције под притиском прихватиле Ешдаунова решења, а да би избегли евентуалне последице уколико би се то одбило, не значи да су наведене институције и надлежни органи постигли национални консензус око тога. Реч је о томе да је он изнуђен и путем грубе силе исходован, што је далеко од добровољног и на демократски начин успостављеног консензуса. Услед недовољне консензуалности политичких актера у БиХ у протеклом периоду није било могуће постићи сагласност о основним приоритетима, правцима и циљевима реформе као и о процени трошкова реформе односно висине средстава које треба убудуће издвајати за потребе јединствене војске, обавештајне службе и јединствене полицијске структуре. У амбијенту у којем доминира међуетничко не поверење са израженом дискриминацијом и не толеранцијом према припадницима других етничких група мали су изгледи да ће јединствене ли заједничке структуре на нивоу државе испољити функционалну ефикасност и ефикасност организације, без политичке сагласности и јединствене платформе и козехивних елемената који их повезују у једну кохерентну целину.

У досадашњој реформској пракси три конститутивна народа постигла су само један политички договор о реформи полицијских структура, који је од стране ентитетских извршних власти и парламената усвојен првенствено због тога

што је то био последњи услов за почетак преговора о стабилизацији и придруживању са ЕУ. Међутим, наведени договор је био веома кратко, свега два месеца на снази. Након што је савет министара грубо прекршио споразум излазећи из његових утврђених оквира, власти РС само иницијативно повукли своје представнике из Дирекције за реформу полиције, одбијајући да у њој учествује, све док се текуће активности у вези реформе не доведу у склад са потписаним споразумом.

Управо из тих разлога, процес реформи у БиХ је, у сложеној конфигурацији прилагођавања непрестаним и силно издиференцираним променама, практично стално «разапет» између: 1) екстремних захтева, условљавања диктата од стране међународних фактора да се под сваку цену и без алтернативе наметну страна решења и неспремности домаћих политичких актера да те апликације, тј. увезене форме, најпре прихвате, а затим уграде у локални контекст; 2) непостојања демократске легитимности онога ко је стварни носилац, креатор и изнуђивач реформе, конкретно ОХР, ЕУПМ, НАТО, ЕУФОР, ОЕБС и потпуног игнорисања и маргинализовања легалних институција власти ентитета и БиХ што укључује и непримерено дезавуисање и деформализацију правних принципа, како у унутрашњости, тако и међународних; 3) недовољних, преуских и прилично лимитираних уставно-правних оквира за извођење реформе у предложеном обиму и садржају, и амбициозно постављених политичких циљева који немају упориште у реалним односима и у постојећој констелацији односа и снага. Осим дефицита демократичности, који је видљив на сваком кораку, досадашњи реформски процес није имао уставно упориште, нити правну утемељеност ни у реформи одбране а још мање у домену унутрашње безбедности. Међутим, јасна и недвосмислена уставна ограничења, на самом почетку реформе су релативизована екстензивним и прилично спорним начином тумачења устава БиХ од стране ОХР и свих других институција међународне заједнице, које су узеле учешће у реформи.

Реформски процес у БиХ од његовог самог почетка прате и бројна технолошка, ресурсна и материјална ограничења, а док су ограничења у погледу информација и знања почела знатно касније да долази до изражаја. Нема сумње да реформа сектора безбедности, ако се узме у обзир њен обу-

хват, ширина и опсег, подразумева и садржи велике промене у институционалним аранжманима који захтевају велике ресурсе : материјалне, људске, финансијске, укључујући ту и стручна и експертска знања, за које се нажалост успоставило да БиХ не поседује. Фундаментална карактеристика процеса реформи у БиХ, јесте ограниченост ресурса на којима се они темеље, ограниченост времена унутар кога треба постићи пројектоване циљеве, најопштије ограничена способност продуковања било каквих ефеката, бар не у оном пројектованом обиму. Посматрана са тог аспекта, актуелну ситуацију у вези реформе можемо, дакле, формулисати на следећи начин: информациона и сазнајна ограничења присутна су како у концепирању пожељних праваца и динамичких секвенцијских промена, тако и у фази имплементације реформских мера и решења. Оба имају за последицу, не само непожељност него и немогућност промена, због тога што оне својим опсегом и дубином прелазе одређену границу. Обзиром да се посредством реформе врши динамичан прелаз из једног система безбедности или одбране у неки други, квалитативно различит од онога из кога се излази, и која доноси потпуну измену, а не његову корекцију система безбедности, онда има основа да се тај прелаз означи и квалификује као заиста велика и крупна промена. За тако крупне промене све транзиционе државе, а тиме и БиХ, нарочито ако треба да се изврше у кратком интервалу, што је такође редован случај, не располаже потребним знањем на највишем концепцијском нивоу.¹⁰

Приликом остваривања тако крупних промена, а реформа одбрамбеног или полицијског система управо спада у ту категорију, креаторима и носиоцима реформе често нису на располагању ни основне информације, а постојећа знања, информације и емпиријска и теоријска сазнања постају ирелевантна и губе особину поузданог оријентира о путевима преобликовања будућег (увезеног) система безбедности. Наведена ограничења у информационом смислу у процесу реформе

10 Због оба ова момента (пре)велике промене повезане су са огромном, најчешће профибитивном неизвесношћу што саме промене чини неспроводивим. Прихватајући свесно велики ризик, могуће је упустити се у алтернативни покушај извођења таквих промена, али уз огромну вероватноћу глобалног промашаја, катастрофе и општесистемског краха. Видети: Маџар Љубомир, „Остваривост реформи с обзиром на њихове домете - скица за једну теорему немогућег“, *Економски анали*, бр. 159, Београд, 2003, стр. 12.

БиХ, фигуришу као један од значајних чинилаца који смањују капацитет генерисања реформских промена, и у великој мери продужава време трајања реформе. Осим тога ова ограничења самостално или у комбинацији са другим ограничењима, на практичном плану проузрокују ситуацију у којој су реформе неспроводљиве, или се одвијају уз константе застоје и прекиде.¹¹ Тај евидентан проблем – недостатак цивилне експертизе, у БиХ је решен на један неуобичајен и јако непопуларан начин. Наиме, већина међународних институција које су на било који начин укључене у процес реформе у БиХ, ангажовале су стручне тимове и експерте из западних земаља. У свим фазама или етапама реформе, ови експертски тимови били су финансијски подржани од канцеларије Европске комисије у Сарајеву. Између осталог, они су извршили процену и анализу постојећих одбрамбеним, војних и полицијских капацитета, предложили су, заједно са стручним тимовима из СФОРА и ЕУПМ, концепт, модел будуће војне структуре и њеног командног дела, модел полицијске организације са полицијским мапама, тј. распоред полицијских регија, предложили су законска и друга подзаконска решења, предложили и учествовали у изради стратешких докумената као што су: безбедносна политика, доктрина оружаних снага и политика обуке оружаних снага, и др. Локални стручњаци и експерти, такође узели су учешће у реформи кроз деловање разних комисија за реформу, или других помоћних органа или тела за контролу и имплементацију реформских мера. Међутим, иако су учествовали у раду ових тела, они нису могли бити да утичу на коначан исход због самог начина гласања и дискреционог права председавајућег да он процењује и сходно томе доноси одлуку кад је постигнут задовољавајући компромис. Другим речима, представници локалних органа су по правилу били прегласавани, или су њихови предлози, сугестије и мишљења једноставно бивали игнорисани, чиме је у потпуности био отворен пут за прихватање искључиво једног решења, без разматрања алтернативних опција.

*

11 Министар одбране, Никола Радовановић, наглашава да ће недостатак експерата у сектору безбедности нашкодити позитивном смеру саме реформе сектора безбедности. Видети: Мариангела Фитипалди, *Реформа сигурносног сектора и медији у БиХ - пут ка успешним управљањем сигурносним сектором*, Центар за сигурносне студије, Сарајево, фебруар 2006, стр. 33.

Уназад неколико година, готово у свим транзицијским земљама, реформа сектора безбедности, спроводи се са мањим, или, већим варијацијама, по устаљеном обрасцу, унапред дефинисаном редоследу, по задатој схеми, уз уважавање и стриктно поштовање одређених принципа и правила, практичних смерница и препорука. Једном речју, реформе се темеље на јасним и у методолошком смислу разрађеним концептуалним поставкама. Западне земље, у сарадњи са НАТО и ОЕБС, су током деведесетих година разрадиле концепт свеукупне безбедносне санације и реконструкције постконфликтних друштава. Упркос разликама у величини и структури сектора безбедности, у земљама тзв. западног Балкана реформа се одвијала по сличном концептуалном моделу. Резултат тога је мање-више познат: реформа је у овим земљама схваћена као поступак и примене евроатлантских решења у подручју безбедности. Концепт је, стога, широко и без резерве прихваћен од стране свих земаља са ових простора, поготово што је он у интересном и циљаном смислу спрегнут са моделу безбедносне интеграције.¹² Реформе су тако конципиране и структуриране да њихово спровођење подразумева усвајање НАТО стандарда и након успешног завршетка прве фазе отварају пут ка прикључењу у програм Партнерство за мир. Посредством бројних институција: НАТО, ЕУ, ОЕБС, те међународних и регионалних невладиних организација и сличних агенција учињени су велики напори да се овај концепт учини доступним свим заинтересованим институцијама у земљама где треба да буде примењен. У ту сврху напред наведене институције су организовале бројне семинаре, саветовања, конференције, сесије, радионице и сл. покренута је велика медијска кампања и дистрибуирани су у великим тиражима бројни материјали, приручници и публикације у којима су садржане основне поставке о начину и садржају реформе сектора безбедности. Истовремено, уз финансијску подршку ових институција започео је свеобухватан процес едукативних програма обука представника власти, нарочито у погледу успостављања демократске и цивилне контроле над сектором безбедности.¹³

12 Видети: Хаџић Мирослав: *Смисао реформе сектора безбедности*, Центар за цивилно-војне односе, Београд 2004, стр. 10.

13 На овом плану посебно су биле ангажоване три институције: Центар за демократску контролу оружаних снага из Женева (ДЦАФ), Институт за односе Исток-Запад из Њујорка и Међупланетарна унија, које су потпомogle

Свакако је важно напоменути, да концепт, осим што трасира пут реформе, утврђује њене координате, истиче важност и значај локалних специфичности, тј. уважава посебност друштвеног контекста сваке земље, а тиме и конкретних изазова који ће пратити реформски процес. Из тих разлога, у концепту реформе постоји мноштво основних правила и «научених лекција», систематизованих емпиријских искустава, примењивих у сваком политичком амбијенту и заједничких свим реформским програмима. Изворни концепт даје могућност и довољно простора да свака земља уз поштовање основних правила и принципа спроведе реформу својих оружаних снага у конкретним, историјским, политичким, социјалним и економским условима. Ти услови, тј. контекст одређује почетак, трајање, дубину и правац реформе.

Досадашња примена концепта реформи у БиХ је показала да је дошло, превасходно - из политичких, геостратешких и других разлога, до одступања од изворних поставки и принципа, дакле до значајне модификације, што је на крају довело до драстичне ревизије. С обзиром да је ревизија захватила готово све елементе тог концепта с правом се може констативати да је у БиХ на сцени реинтерпретација тог концепта.

Dusan Nikolic
Miodrag Komarcevic
RE-DESIGNING THE SECURITY COMPLEX IN BOSNIA
AND HERZEGOVINA

Summary

In the field of reforms, in particular in the reform of security field, Bosnia and Herzegovina has been lagging behind her neighbouring states. It is much more difficult to conduct reforms in Bosnia and Herzegovina than in other post-conflict and post-war societies. In this sense, Bosnia and Herzegovina has been a hardly manageable object and the security field has stayed inconvenient

стварање низа домаћих невладиних организација које су програмски биле оријентисане на проблематику безбедности и одбране, укључујући и њихову реформу.

for management. In the state burdened with animosity and other numerous problems, structural tension and conflict potentiality, no decision, regulation or activity can be obeyed or conducted unless there is mutual readiness and decisive support for it by all relevant sides. There is no strong evidence that reform measures have given concrete and measurable results. Most often, it is a number of adopted laws and regulations of formed institutions, as well as amount of conclusions brought, that has been considered to be a measurement for a particular contribution of the reform. In particular it refers to the OHR Office, which treats almost every single activity and measure as a reform contribution, thus creating the illusion of its spectacular and fascinating results. The illusion has been created that the effects of numerous reforms are above all the result of the engagement of the OHR, although the largest number of envisioned reforms have remained unfinished. For a couple of years back in the row, under the cover of the reform there has been a continuous and systematic power transfer from the entity to the state level in Bosnia and Herzegovina caused by the pressure of so-called international community, thus constantly derogating and suspending competence of the institutions of Republika Srpska. In the states of so-called «international community», the reforms in Bosnia and Herzegovina, as well as in other states, have been perceived as the implementation of so-called Euro-Atlantic (NATO and USA) solutions in military-security sphere.

Key Words: reform of security field, post-conflict, post-war society, OHR Office, NATO, EUFOR, Republika Srpska

