



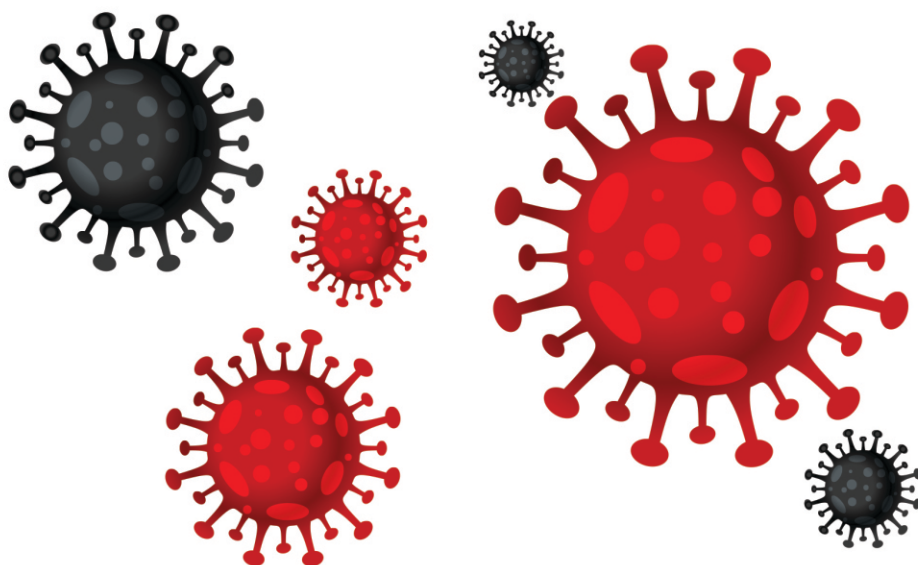
EVROPSKI UNIVERZITET  
BRČKO DISTRIKT  
EUROPEAN UNIVERSITY  
BRČKO DISTRICT

EVROPSKI UNIVERZITET  
"KALLOS" TUZLA  
EUROPEAN UNIVERSITY  
"KALLOS" TUZLA



# ZBORNİK RADOVA

## TOM I



# COVID - 19

- IZAZOVI I POSLJEDICE -

IX MEĐUNARODNI  
NAUČNI SKUP

COVID – 19  
– izazovi i posljedice

*COVID – 19 – izazovi i posljedice*, zbornik radova sa IX međunarodnog naučnog skupa održanog  
28. maja 2021. godine, Prvo izdanje

**PIREDILA**

Dr. Albina Fazlović

**IZDAVAČ:**

EVROPSKI UNIVERZITET BRČKO DISTRIKT

049-590-605

[www.eubd.edu.ba/](http://www.eubd.edu.ba/)

**ZA IZDAVAČA**

Akademik prof. dr. Nedeljko Stanković

**RECENZENTI:**

Akademik prof. dr. Nedo  
Danilović  
Akademik prof. dr. Rudika  
Gmajnić  
Akademik prof. dr. Snežana  
Komatina  
Akademik prof. dr. Branimir  
Mikić  
Akademik prof. dr. Zoran  
Milošević  
Akademik prof. dr. Nedeljko  
Stanković  
Akademik prof. dr. Dževad  
Termiz

Prof. dr. Nenad Avramović  
Prof. dr. Fahir Baraković  
Prof. dr. Refik Čatić  
Prof. dr. Velimir Dedić

Prof. dr. Radoslav Galić  
Prof. dr. Mirko Kulić  
Prof. dr. Miloš Marković  
Prof. dr. Jasminka  
Sadadinović  
Prof. dr. Muharem Selimović  
Prof. dr. Mithat Tabaković  
Prof. dr. Drago Tešanović

Prof. dr. Miroslav Baljak  
Prof. dr. Izet Banda  
Prof. dr. Kemal Brkić  
Prof. dr. Anka Bulatović  
Prof. dr. Ferhat Čejvanović  
Prof. dr. Mladen Dobrić  
Prof. dr. Zijad Jagodić  
Prof. dr. Esed Karić  
Prof. dr. Nermin  
Mulaosmanović

Prof. dr. Sanda Pribić  
Prof. dr. Tešo Ristić  
Prof. dr. Kojo Simić  
Prof. dr. Zvezdan Stojanović  
Prof. dr. Almir Šabović  
Prof. dr. Izudin Tanović  
Prof. dr. Halid Žigić

Doc. dr. Borko Baraban  
Doc. dr. Asim Bojić  
Doc. dr. Milomir Čodo  
Doc. dr. Albina Fazlović  
Doc. dr. Larisa Softić Gasal  
Doc. dr. Zlatko Kovačević  
Doc. dr. Miro Maksimović  
Doc. dr. sc. Hrvoje Mešić  
Doc. dr. Lidija Vučićević

**Dizajn korica:**

Mr. Smiljana Bijelović

**Priprema za štampu i štampa:**

Markos, Banja Luka

**Tiraž: 200**

**ISBN 978-99955-99-58-4**

***COVID – 19***  
***– IZAZOVI I POSLJEDICE***

**ZBORNİK RADOVA SA IX MEĐUNARODNOG NAUČNOG SKUPA ODRŽANOG 28.  
MAJA 2021. GODINE**

**PRIREDILA**  
Dr. Albina Fazlović

Evropski univerzitet Brčko distrikt  
Brčko, 2021.



#### **NAUČNI ODBOR:**

1. Akademik prof. dr. Nedeljko Stanković, **Republika Austrija**, predsjednik odbora,
2. Akademik prof. dr. Zoran Milošević, **Republika Srbija**, zamjenik predsjednika odbora,
3. Akademik univ. prof. dr. phil. dr. hc. dr. habil. Wolfgang Rohrbach, **Republika Austrija**,
4. Akademik prof. dr. Branko Vučković, **Republika Crna Gora**,
5. Akademik prof. dr. Miodrag Simović, **Bosna i Hercegovina**,
6. Akademik prof. dr. Zdravko Ebling, **Republika Hrvatska**,
7. Akademik prof. dr. Rudika Gmajnić, **Republika Hrvatska**,
8. Akademik prof. dr. Mladen Bodiroža, **Bosna i Hercegovina**,
9. Akademik prof. dr. Dževad Termiz, **Bosna i Hercegovina**,
10. Akademik prof. dr. Branislava Peruničić-Draženović, **Sjedinjene Američke Države**,
11. Akademik prof. dr. Muhammad Abdul Aziz Al Baker, **Država Katar**,
12. Akademik prof. dr. Neđo Danilović, **Republika Srbija**,
13. Akademik prof. dr. Fernando Maldonado Lopez, **Portugalska Republika**,
14. Akademik prof. dr. Ivan Balta, **Republika Hrvatska**,
15. Akademik Prof. DDDr. Habil. Aleksios Panagopoulos, **Republika Grčka**,
16. Prof. dr. Joseph Vincent Thakuria, **Sjedinjene Američke Države**,
17. Prof. dr. Astrid Wilk, **Republika Francuska**,
18. Prof. dr. Mirko Kulić, **Republika Srbija**,
19. Prof. dr. Vladimir Džatijev, **Ruska Federacija**,
20. Prof. dr. Viktor Mischenko, **Ruska Federacija**,
21. Prof. dr. Kiril Shevchenko, **Republika Bjelorusija**,
22. Prof. dr. Harikumar Pallathadka, **Republika Indija**,
23. Dr. hc. Thokchom Radheshyam Singh, **Republika Indija**,
24. Prof. dr. Gideon C Mwanza, **Republika Zambija**,
25. Prof. dr. Aleksandar Anatoljevič Prigarin, **Republika Ukrajina**,
26. Prof. dr. Miroslav Daniš, **Slovačka Republika**,
27. Prof. dr. Stephan Truly Busch, **Savezna Republika Njemačka**,
28. Prof. dr. Antoni Mironovič, **Republika Poljska**,
29. Prof. dr. Danilo Kapaso, **Republika Italija**,
30. Prof. dr. Jasminka H. Halilović, **Bosna i Hercegovina**,
31. Prof. dr. Zorka Grandov, **Republika Srbija**,
32. Prof. dr. Šaćira Mešalić, **Bosna i Hercegovina**
33. Prof. dr. Žarko Kostovski, **Sjeverna Makedonija**,
34. Prof. dr. Dragan Tančić, **Republika Srbija**,
35. Prof. dr. Marija Ovsenik, **Republika Slovenija**,
36. Dr. sci. med. Andrej Ilanković, **Republika Srbija**.

#### **ORGANIZACIONI ODBOR:**

1. Akademik prof. dr. Vesna Vučković,
2. Prof. dr. Refik Čatić
3. Prof. dr. Nevenka Nićin,
4. Prof. dr. Mithat Tabaković,
5. Prof. dr. Jasminka Sadadinović,
6. Prof. dr. Halid Žigić,
7. Prof. dr. Anka Bulatović,
8. Prof. dr. Esed Karić,
9. Prof. dr. Adi Rifatbegović,
10. Prof. dr. Kemal Brkić,
11. Prof. dr. Sanda Pribić,
12. Prof. dr. Izet Banda,
13. Prof. dr. Dragan Bataveljić,
14. Prof. dr. Omer Pinjić,
15. Prof. dr. Kojo Simić,
16. Doc. dr. Albina Fazlović,
17. Doc. dr. Dobrila Regoje,
18. Doc. dr. Borko Baraban,
19. Dr. Nebojša Potkonjak,
20. Mr. Darko Stanković.



SADRŽAJ:

Akademik prof. dr. Nedeljko Stanković Doc. dr. Albina Fazlović Mr. Darko Stanković	<i>Ljudska prava i slobode u vrijeme pandemije</i>	11
Akademik prof. dr Miodrag N. Simović Prof. dr Mira Spremo Prof. dr Marina M. Simović	<i>COVID-19 iz perspektive ljudskih prava i odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine</i>	19
Akademik prof. dr Branko Vučković Akademik prof dr Vesna Vučković	<i>Ograničenje slobode kretanja u vrijeme pandemije COVID-19 u svjetlu međunarodnih standarda</i>	33
Проф. др Мирко Кулић Проф. др Јелена Матијашевић	<i>Значај кривичног дела преношење заразне болести у условима COVID-19</i>	45
Univ. Prof. Dr. Dr. habil. Dr.h.c. Wolfgang Rohrbach KommR Emmy Schrott Dr. Michael Asanger Prof. dr Dragan Bataveljić	<i>Pandemije i politika osiguranja kroz vreme</i> <i>Corona-Impfdesaster versus Impfparadies - Eine kritische Analyse über die Produktion, Verteilung und Impfkationen der Corona-Vakzine</i>	55 67
Prof. dr Nenad Avramović	<i>Kovid - 19 kao civilizacijski izazov</i>	79
Prof. dr. Ferid Otajagić	<i>Savremena E-uprava</i>	87
Prof. dr. Edin Ramić	<i>Identitet i moderno društvo</i>	101
Prof. dr Miloš Marković Msr Goran Stupar	<i>Krivično delo nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije</i>	111
Prof. dr. Muharem Selimović	<i>Online medijacija – efikasni alat za rješavanje konflikata (sporova) u vrijeme korona (Covid 19) krize</i>	123



Dr. sc. Blanka Oršolić	<i>Moralne dvojbe oko cijepljenja s gledišta etičnosti cjepiva protiv SARS-COV-2, uzročnika bolesti COVID-19</i>	135
Doc. dr Milomir Čodo	Uticaj pandemije izazvane virusom COVID 19 na postojanje pojedinih krivičnih djela u Republici Srpskoj	145
Doc. dr Vanda Božić	<i>Cyber kriminalitet s osvrtom na pandemiju COVID-19</i>	155
Doc. dr Biljana Dimitrić	<i>COVID-19 pandemija kao implikacija za porast cyberbullying viktimizacije</i>	171
Doc. dr. Jovan Stojanović Prof. dr. Faruk Sinanović	<i>Uloga domaćih i međunarodnih institucija u prevenciji i saniranju posljedica „COVID 19“</i>	181
Dr. sc. Željko Petrović	<i>Ograničenja prava na slobodu kretanja u vrijeme pandemije COVID-19</i>	187
Mr Draženko Lugonja	<i>Naknada štete sa posebnim osvrtom na neosnovano obogaćenje</i>	193
Mr Danka Radivojević	<i>Uticaj pandemije virusa korona na bračne i porodične odnose</i>	203
Asim Bojić Alisa Memić Edis Nišić	<i>Pravni okvir javno-privatnog partnerstva u Tuzlanskom kantonu</i>	217
Akademik prof. dr Mladen Bodiroža	<i>Neizvjesnost i strah od nepoznatog i neidentifikovanog je najteža činjenica kojom su se suočili žitelji planete</i>	227
Doc. dr Lidija Vučićević Prof. dr Anka Bulatović	<i>Ekonomska kretanja u uslovima pandemije</i>	235

Prof. dr. sc. Izet Banda Docent dr. sc. Mirsad Nalić Docent dr. sc. Edin Glogić	<i>Uticaj pandemije korona virusa (COVID-19) na vanjskotrgovinsku razmjenu Bosne i Hercegovine</i>	245
Prof. dr. Nadoveza Boško Master Helena Pešić Dipl. oec. Aleksandar Kovačević	<i>Program ekonomskih mera Vlade Srbije za podršku privredi pogođenoj posledicama epidemije</i>	267
Dr sci. Boro Ninić	<i>Uticaj pandemije virusa COVID-19 na turistički potencijal sa posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu</i>	277
Prof. dr. Admir I. Beganović Doc. dr. sci. Adis Puška	<i>Implikacije virusa COVID-19 na sektor turizama u Bosni i Hercegovini</i>	285
Stjepan Rudan Dubravka Holik	<i>Ekonomski oporavak i posljedice COVID krize – mogućnosti solidarnosti Europske Unije</i>	295
Dr. sc. Višnja Bartolović Lucija Vanek, struč. spec. oec.	<i>Lokalni opskrbeni lanci u vrijeme pandemije COVID-19, pogled s perspektive potrošača</i>	303
Doc. dr. sc. Andreja Rudančić Saša Bešlić, bacc. oec. Dominik Paparić, mag. oec.	<i>Utjecaj pandemije COVID-19 na poslovanje ugostiteljskog sektora-empirijsko istraživanje regija Kvarner, Republika Hrvatska</i>	315
Prof. dr. Nevenka Nićin Mr. Admir Galijatović Stručni rad Mr. Marijana Džombić	<i>Globalna ekonomska kretanja u vreme pandemije COVID-19</i>	329
Prof. dr. Marina Jovičević Simin Prof. dr. Slobodan Živkucin	<i>Uticaj finansijskih mera na održivost sektora malih i srednjih preduzeća (MSP) u vreme pandemije</i>	335

Slobodan Nićin Vojislava Grbić	<i>Mogućnosti matematičkog modelovanja u uslovima epidemije</i>	341
Ferhat Čejvanović Eldina Muratović	<i>Analiza funkcionalne organizacione strukture privatnog preduzeća</i>	353
LLD Snezana Radovanovic, PhD	<i>Managing Knowledge – Scientific Research, Innovation and its Utilisation</i>	361
Malik Ikanović, MA menadžmenta	<i>Javni dug, uticaj i mogući efekti javnog duga na ekonomski razvoj</i>	369

## LJUDSKA PRAVA I SLOBODE U VRIJEME PANDEMIJE

### Sažetak

Ljudska prava i slobode predstavljaju javnopravni odnos pojedinca prema državi. U formalno-pravnom smislu o ljudskim pravima i slobodama govorimo od XVIII vijeka, kada se korpus ljudskih prava i sloboda počinje garantovati najvišim pravnim aktom države – ustavom. Ljudska prava i slobode razvijala su se uporedo sa idejom konstitucionalizma. Savremene države, koje se temelje na principu vladavine prava i demokratije, garantuju svojim građanima širok dijapazon ljudskih prava i sloboda. Osnovni principi demokratije zasnivaju se na garanciji i ostvarivanju najvažnijih ljudskih sloboda i prava. Ljudska prava i slobode zagarantovane ustavom ne mogu se ukinuti ili ograničiti. Međutim, u vanrednim okolnostima dešavaju se izuzeci od ovog pravila. Tokom pandemije korona virusa države su bile primorane na zadiranje u autonomnu sferu pojedinca u cilju sprečavanja širenja zaraze korona virusom. O kakvim se mjerama radi, između ostalog, je predmet ovog rada.

**Ključne riječi:** ljudska prava i slobode, ustav, demokratija, pandemija, korona virus

## HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS IN PANDEMIC

### Abstract

Human rights and freedoms represent the relationship between an individual and the state. In the formal-legal sense, we talk about human rights and freedoms since the 18<sup>th</sup> century, when the corpus of human rights and freedoms began to be guaranteed by the highest legal act of the state – the constitution. Human rights and freedoms are developed in parallel with the idea of constitutionalism. Modern states, which are based on the principle of the rule of law and democracy, guarantee their citizens a wide range of human rights and freedoms. The basic principles of democracy are based on the guarantee and realization of the most important human freedoms and rights. Human rights and freedoms guaranteed by the constitution cannot be revoked or restricted. However, in exceptional circumstances, exceptions to this rule occur. During the coronavirus pandemic, states were forced to encroach on the autonomous sphere of the individual in order to prevent the spread of coronavirus infection. What measures are involved is, among other things, the subject of this paper.

**Keywords:** human rights and freedoms, the constitution, democracy, pandemic, coronavirus

---

1 Redovni profesor, Evropski univerzitet Brčko distrikt ([www.eubd.edu.ba](http://www.eubd.edu.ba)) i Evropski univerzitet „Kallós“ Tuzla ([www.eukallos.edu.ba](http://www.eukallos.edu.ba))  
e-mail: [n.stankovic@eubd.edu.ba](mailto:n.stankovic@eubd.edu.ba)

2 Docent, Evropski univerzitet Brčko distrikt ([www.eubd.edu.ba](http://www.eubd.edu.ba)) i Evropski univerzitet „Kallós“ Tuzla ([www.eukallos.edu.ba](http://www.eukallos.edu.ba))  
e-mail: [a.abidovic@eubd.edu.ba](mailto:a.abidovic@eubd.edu.ba)

3 Viši asistent, Evropski univerzitet Brčko distrikt ([www.eubd.edu.ba](http://www.eubd.edu.ba))

## 1. Uvod

Ljudska prava i slobode kroz historiju čovječanstva bivala su predmet proučavanja brojnih naučnih disciplina što svjedoči o složenosti ovih kategorija. U formalno-pravnom smislu o ljudskim pravima i slobodama možemo govoriti tek od XVIII vijeka, i to pod uticajem liberalnih prosvjetitelja toga doba. Francuska buržoaska revolucija je tada iznjedrila čuvenu *Deklaraciju o pravima čovjeka i građanina* iz 1789. godine. U osnovi francuske buržoaske revolucije bilo je postavljanje pojedinca kao temeljnog političkog subjekta.<sup>4</sup> Osnovne ideje protkane u ovoj Deklaraciji su: svi ljudi su rođeni slobodni i ravnopravni, a svrha političkog udruživanja jeste očuvanje prirodnih prava, tj. slobode, privatnog vlasništva, nepovredivosti osobe i otpora ugnjetavanju. Prema ovoj Deklaraciji, suverenitet počiva jedino u narodu, a zakoni su odraz opšte volje. Svi su građani jednaki pred zakonom i imaju pravo učestvovati u njegovom donošenju. Uspostavljeno je načelo legaliteta, tj. da niko ne može biti uhapšen osim u slučajevima predviđenim zakonom i na temelju postupka propisanog zakonom. Slobode vjere, misli i govora zagarantovane su unutar granica javnoga poretka i zakona. Garancija prava i podjela vlasti nužni su elementi ustavnosti svakog poretka. Privatno je vlasništvo nepovredivo, osim u slučaju na temelju zakonom utvrđene javne potrebe i uz pravednu naknadu.<sup>5</sup> Deklaracija najsažetije izražava prirodno shvatanje ljudskih prava i sloboda, koje francuska buržoaska revolucija iznosi na svjetsku scenu. Kako Deklaracija o pravima čovjeka i građanina postavlja temelje političkoj demokratiji, to je čini zaštitnim znakom moderne demokratske države. Ono što je posebno važno istaknuti, a proklamovano je ovom Deklaracijom, jeste da legitimitet državne vlasti izvire iz pojedinačnih prava i sloboda čovjeka i građanina.

Tokom XVIII vijeka se korpus ljudskih prava i sloboda počinje garantovati najvišim pravnim aktom države – ustavom. Prema tome, ljudska prava i slobode razvijala su se uporedo sa idejom konstitucionalizma.<sup>6</sup> Pokušaj ograničavanja državne vlasti u direktnoj je vezi sa garancijom osnovnih ljudskih prava i sloboda čovjeka. Savremene države, koje se temelje na principu vladavine prava i demokratije, garantuju svojim građanima i drugim licima koji borave na toj teritoriji, širok dijapazon ljudskih prava i sloboda. Otuda zaključujemo da se i osnovni principi demokratije zasnivaju na garanciji i ostvarivanju najvažnijih ljudskih sloboda i prava. Analizom nivoa ostvarivanja ljudskih prava i sloboda u jednoj državi, dolazimo do saznanja o karakteru vlasti i političkom režimu. Nema političkog pluralizma bez garancije ljudskih sloboda i prava. Ljudska prava i slobode definišemo kao poseban javnopravni odnos između pojedinca i države, u kojem je pojedinac ovlaštenik, a država obveznik. Pojedinac je ovlašten da zahtijeva od države da poštuje njegova prava i slobode, kao i da se stvara potrebni ambijent kako bi se njegova prava i slobode mogli ostvarivati. U skladu s tim, država je dužna da se suzdržava od zadiranja u autonomnu sferu pojedinca.

## 2. Prava i slobode u Bosni i Hercegovini

Korpus ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini uređen je na specifičan način. Naime, Ustavom Bosne i Hercegovine<sup>7</sup> propisan je katalog ljudskih prava i sloboda i predviđena je primjena najvažnijih međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima i slobodama. Članom II Ustava predviđeno je da će Bosna i Hercegovina, kao i entiteti, osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda. Čak se Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i sloboda i svim njenim protokolima, osim direktne primjene na teritoriji cijele države, daje prioritet nad svim ostalim zakonima. Znači, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i sloboda ima veću pravnu snagu od svih zakona koji se donose u državi Bosni i Hercegovini. Ovo svjedoči o činjenici da je ustavotvorac pridavao veliki značaj poštovanju ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini, što i

4 D. Čepulo, *Francuska revolucija i Deklaracija o pravima čovjeka i građanina 1789. godine: problemi političke demokratije*, Časopis za suvremenu povijest, Institut za suvremenu povijest, Zagreb, 1989, str. 161.

5 Čl. 1-17 Deklaracije o pravima čovjeka i građanina iz 1789. godine.

6 K. Trnka, *Ustavno pravo*, drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo, 2006, str. 111

7 Ustav Bosne i Hercegovine sastavni je dio Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini (Aneks 4), koji je svečano potpisan u Parizu, 14. decembra 1995. godine, kada je i stupio na snagu.

ne čudi imajući u vidu događaje koji su uslijedili nakon sticanja nezavisnosti 1992. godine. Ratom razorena Bosna i Hercegovina je Ustav iz 1995. godine dočekala u uslovima masovnog kršenja ljudskih prava i sloboda.

U Aneksu I na Ustav probrojani su dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini, i to:

1. Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida (1948.);
2. Ženevske konvencije I-IV o zaštiti žrtava rata (1949.), i Dopunski protokoli I-II (1977.);
3. Konvencija koja se odnosi na status izbjeglica (1951.) i Protokol (1966.);
4. Konvencija o državljanstvu udatih žena (1957.);
5. Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva (1961.);
6. Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (1965.);
7. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966.) i Opcioni protokoli (1966. i 1989.);
8. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.);
9. Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije u odnosu na žene (1979.);
10. Konvencija protiv mučenja i drugih surovih, nehumanih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (1984.);
11. Evropska konvencija o sprečavanju mučenja, nehumanog ili ponižavajućeg tretmana ili kažnjavanja (1987.);
12. Konvencija o pravima djeteta (1989.);
13. Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika-migranata i članova njihovih porodica (1990.);
14. Evropska povelja za regionalne jezike i jezike manjina (1992.), i
15. Okvirna Konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (1994.).

Ustavotvorac je osigurao da se nijednim amandmanom na Ustav ne može eliminisati, niti umanjiti bilo koje od prava i sloboda propisanih u članu II Ustava, niti se ta odredba Ustava može mijenjati (Član X tačka 2.). Na ovaj način odredbe o ljudskim pravima su praktično zaključane u vremenu što im daje jedno nadustavno obilježje.

U ustavima entiteta Federacije BiH i Republike Srpske, kao i kantona unutar Federacije BiH, takođe su posebno obrađena poglavlja o ljudskim pravima i slobodama, u kojima se propisuju katalogi ljudskih prava i sloboda, uspostavljaju institucije ombudsmena i slično. U aneksu na Ustav Federacije BiH pobrojani su instrumenti za zaštitu ljudskih prava<sup>8</sup> koji imaju pravnu snagu ustavnih odredaba,

---

8 1) Konvencija o spriječavanju i kažnjavanju zločina genocida, 1948.

2) Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, 1948.

3) Ženevske konvencije I-IV. o zaštiti žrtava rata, 1949. i Ženevski dopunski protokoli I-II., 1977.

4) Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljenih sloboda i dopunski protokol, 1950.

5) Konvencija o pravnom statusu izbjeglica, 1951. i dopunski protokoli, 1966.

6) Konvencija o nacionalnosti udatih žena, 1957.

7) Konvencija o smanjenju broja apatrida, 1961.

8) Evropska socijalna povelja, 1961. i dopunski protokol 1.

dok u Ustavu Republike Srpske to nije slučaj. Ustavom RS propisano je da se prava i slobode zajamčeni ustavom ne mogu oduzeti ni ograničiti. Pored toga, obezbjeđuje se i sudska zaštita sloboda i prava zajamčenih ustavom, a ko se ogriješio o ljudska prava i osnovne slobode zajamčene ustavom, lično je odgovoran za to i ne može se pravdati ničijim naređenjem.<sup>9</sup>

Ustavom Bosne i Hercegovine, kao što je naprijed već navedeno, propisano je da se ne može eliminisati, niti umanjiti bilo koje od prava i sloboda propisanih Ustavom. Pored toga, ne postoje ni odredbe u Ustavu kojim bi se omogućilo preuzimanje zakonodavnih ovlaštenja od strane izvršne vlasti u vanrednim okolnostima. Ovo se smatra velikim propustom, tim prije što ovaj institut u komparativnom ustavnom veoma zastupljen. Međutim, entitetski ustavi u Bosni i Hercegovini su precizno uredili način preuzimanja zakonodavnih ovlaštenja u vanrednim okolnostima.

Ustavom Federacije BiH propisano je da je Vlada Federacije ovlaštena donositi uredbe sa zakonskom snagom u slučaju opasnosti po zemlju kada Parlament Federacije nije u mogućnosti to učiniti. Svaka uredba imat će snagu zakona i ne može derogirati prava i slobode utvrđene ustavom. Isto tako je propisano da će svaka uredba prestati da važi najkasnije istekom tridesetog dana od njenog objavljivanja, s tim da će prestati da važi odmah po ukidanju odlukom Parlamenta ili na kraju desetog dana od njenog objavljivanja, ukoliko je Parlament Federacije u zasijedanju kada je uredba objavljena. Po isteku roka, važenje uredbe se ne može produžavati, uredba se ne može ponovo donositi niti djelimično mijenjati bez odluke Parlamenta Federacije i njegove saglasnosti.<sup>10</sup>

Ustavom Republike Srpske usvojeno je nešto drugačije rješenje. Predsjednik Republike za vrijeme ratnog stanja i vanrednog stanja, kojeg proglašuje institucije Bosne i Hercegovine, ako Narodna skupština ne može da se sastane, na prijedlog Vlade ili po sopstvenoj inicijativi i nakon što sasluša mišljenje predsjednika Narodne skupštine, donosi uredbe sa zakonskom snagom i o pitanjima iz nadležnosti Narodne skupštine i imenuje i razrješava funkcionere, koje bira, odnosno imenuje i razrješava Narodna skupština. Ove uredbe, odnosno odluke o imenovanju i razrješavanju, predsjednik Republike podnosi na potvrdu Narodnoj skupštini čim ona bude u mogućnosti da se sastane. Aktima Narodne skupštine, odnosno aktima predsjednika Republike, ako Narodna skupština ne može da se sastane, za vrijeme ratnog stanja koje proglašuje institucije Bosne i Hercegovine i vanrednog stanja mogu se, izuzetno, dok to stanje traje, obustaviti pojedine odredbe Ustava koje se odnose na donošenje zakona, drugih propisa i opštih akata i preduzimanja mjera republičkih organa i na pojedine ljudske slobode i prava, osim određenih osnovnih sloboda i prava propisanih Ustava, mijenjati organizacija i ovlaštenja izvršnih, upravnih i pravosudnih organa i njihov personalni sastav, kao i teritorijalna organizacija u Republici.<sup>11</sup> Ovo praktično znači da predsjednik Republike može suspendovati sva najvažnije ustavne odredbe, osim onih koje su izuzete, a odnose se na neka od

---

9) Međunarodna konvencija o eliminaciji svih vrsta rasne diskriminacije, 1965.

10) Međunarodni ugovor o građanskim i političkim pravima, 1966. i pripadajući mu Opcionalni protokoli, 1989.

11) Međunarodni ugovor o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, 1966.

12) Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979.

13) Deklaracija Ujedinjenih naroda o eliminiranju svih vrsta netolerancije i diskriminacije na osnovu vjere i vjeroispovijesti, 1981.

14) Konvencija protiv mučenja i drugih vrsta okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, 1984.

15) Evropska konvencija o sprječavanju mučenja, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, 1987.

16) Konvencija o pravima djeteta, 1989.

17) Konvencija o pravima radnika na privremenom radu u inozemstvu i članova njihovih obitelji, 1990.

18) Dokument sastanka u Kopenhagenu Konferencije o ljudskoj dimenziji KESS-a, Poglavlje IV, 1990.

19) Preporuke parlamentarne skupštine Evropskog savjeta o pravima manjina, paragrafi 10-13, 1990.

20) Deklaracija Ujedinjenih naroda o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim ili jezičkim manjinama, 1992.

21) Evropska povelja o regionalnim jezicima i jezicima manjina, 1992.

22) Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina iz 1994.

9 Član 48 Ustava RS.

10 Član 9 Ustava Federacije BiH.

11 Čl. 81. Ustava RS.

osnovnih ljudskih prava i sloboda, što znači da uredbe predsjednika po nuždi mogu da imaju i ustavnu snagu.

### 3. Prava i slobode u vrijeme pandemije korona virusa

Koncem 2019. godine u Kini se proširio novi virus povezan sa istom porodicom virusa kao i teški akutni respiratorni sindrom (SARS) koji je nazvan korona virus ili COVID-19 (inačica od riječi *Corona Virus Disease*). Nedugo zatim Svjetska zdravstvena organizacija je proglasila pandemiju korona virusa, što ukazuje na sveobuhvatno geografsko širenje virusa. U skladu s tim, sve države svijeta preduzimale su odgovarajuće mjere u cilju prevencije širenja zaraze korona virusom. Ovo je za posljedicu često imalo ugrožavanje temeljnih ljudskih prava i sloboda. Iako je uspostavljen međunarodni standard da ograničenja ljudskih sloboda i prava mogu biti tolerisana samo ako je to u interesu demokratskog društva i u funkciji ostvarivanja legitimnih ciljeva, najmasovnije ugrožavanje i kršenje ljudskih sloboda i prava dešava se u vrijeme rata, neposredne ratne opasnosti ili drugih vanrednih prilika.<sup>12</sup>

Stav je Ujedinjenih nacija da zaštita ljudskih prava i sloboda igra ključnu ulogu u okviru borbe protiv pandemije korona virusa, kako u pogledu zdravstvenog stanja zaraženih pacijenata, tako i u pogledu učinaka preduzetih mjera na život i osnove egzistencije ljudi.<sup>13</sup> I pored toga, brojne države u svijetu donosile su neustavne odluke kojima se zadire u autonomnu sferu pojedinaca. Mjere su donosili nadležni organ izvršne vlasti, a ticale su se zatvaranja škola i predškolskih ustanova, zabrana noćnih kupovina, zabrana organizovanja rođendanskih proslava, zatvaranja vele- i maloprodaja, zatvaranja igraonica, zatvaranja kladionica i igara na sreću, zabrana kretanja u određenom periodu (policijski sat), potpuna ili djelimična zabrana ulaska stranih državljana u državu, zatvaranje frizerskih i kozmetičkih salona, ograničavanje broja lica u zatvorenom, pa i otvorenom prostoru, zabrana posjeta u domovima za stara i iznemogla lica, zabrana okupljanja u vjerskim objektima, obaveza nošenja maski u zatvorenom, pa i otvorenom prostoru, zatvaranje ugostiteljskih objekata, zabrana korištenja nargila, zabrana tetoviranja i mnoge druge. Kao što se vidi države su preduzimale sveobuhvatne mjere radi prevencije širenja koronavirusa, kojima se zadire u temeljna prava i slobode čovjeka. Mnoge od ovih mjera nisu bile u skladu sa ustavom i zakonom, pa su sudovi u mnogim državama donosili odgovarajuće odluke povodom podnijetih pravnih sredstava pravnih i fizičkih lica.

Primjera radi, Ustavni sud u Beču u Republici Austriji donio je odluku da policijski sat u Austriji nije ustavan. Sud je ocijenio da je ministar zdravstva prekoračio svoja zakonska ovlaštenja kada je donio takvu odluku, jer su se naredbe o ograničenju kretanja mogle temeljiti na zakonu koje su dozvoljavali zabrane takve vrste samo za posebna područja, što ne znači da je imao pravo uvoditi generalni policijski sat. Takođe je odluka Vlade kojom se dozvoljava otvaranje najprije željezarija i vrtnih centara, dok su drugi tipovi velikih trgovina morali ostati zatvoreni, ocijenjena neustavnom, jer austrijski Ustavni sud nije mogao pronaći objektivno uporište za ovakvo neravnopravno postupanje. Njemački ustavni sud takođe je donio niz odluka koje se tiču kršenja ljudskih prava i sloboda povezanih sa pandemijom korona virusa. Prema podacima ugledne advokatske firme ETL, od početka pandemije pa do danas, na svim nivoima njemačkog sudstva donijeto je preko 600 sudskih odluka koje se tiču slučajeva direktno povezanih sa pandemijom korona virusa i ograničenjem građanskih prava i sloboda.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> K. Trnka, *cit. djelo*, str. 161.

<sup>13</sup> Vereinte Nationen, *COVID-19 und die Menschenrechte: Die Krise trifft uns alle*, New York, 2020, str. 3

<sup>14</sup> [www.etl-rechtsanwalte.de](http://www.etl-rechtsanwalte.de)



I u Bosni i Hercegovini Ustavni sud BiH donio je nekoliko meritornih presuda, i to:

**Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života; sloboda kretanja; pravo na djelotvoran pravni lijek.** Ustavni sud BiH je donio odluku kojom se djelimično usvajaju apelacije apelanata podnijete protiv Naredbe Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva broj 01-33-6301/20 od 9. novembra 2020. godine i Naredbe Kriznog štaba Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo broj 62-20/2020 od 12. oktobra 2020. godine, pri čemu je ocijenio da miješanje u osnovna ljudska prava i slobode zagarantovane Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, u konkretnom slučaju prava na privatni život i na slobodu kretanja, koje je izvršeno naredbama uskih segmenata izvršne vlasti o obaveznom nošenju zaštitnih maski i o ograničenju kretanja, u konkretnom slučaju kriznih štabova ministarstava zdravstva, kada je izostalo aktivno učešće u donošenju i preispitivanju naređenih mjera od strane najviših organa zakonodavne i izvršne vlasti, predstavlja kršenje navedenih ljudskih prava i sloboda. Ustavni sud je takođe ocijenio da postoji povreda prava na privatni i porodični život, dom i prepisku iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije kada je miješanje u navedeno pravo "nezakonito", odnosno kada sud nije u zakonom propisanom roku od tri dana odlučio o žalbi izjavljenoj na prvostepeno rješenje, već nakon 15 dana od isteka roka. Zbog takvog postupanja Opštinskog suda u Sarajevu, došlo je i do povrede prava na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije budući da žalba apelanata u konkretnom slučaju nije bila "djelotvorna" u smislu sprečavanja navodne povrede njihovog prava iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije i trajanja te povrede.<sup>15</sup>

**Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života.** Ustavni sud je odbio kao neosnovanu apelaciju apelanta na rješenja Opštinskog suda u Sarajevu broj 65 0 K 823957 20 Kv 2 od 4.09.2020. godine i broj 65 0 K 823957 20 Kpp 16 od 24.08.2020. godine. Ustavni sud je zaključio da ne postoji povreda apellantovog prava na privatni život iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije, kada su u specifičnim okolnostima konkretnog predmeta (rana faza postupka, opravdana bojazan od posrednog uticaja na dalji tok krivičnog postupka, te pandemija Covida-19), apellantu uz određena ograničenja konačnim rješenjem Opštinskog suda dozvoljene posjete njegove porodice dok se nalazi u pritvoru.<sup>16</sup>

**Pravo na pravično suđenje.** Ustavni sud BiH usvojio je apelaciju apelanta i utvrdio da je u predmetnom parničnom postupku došlo do kršenja apellantovog prava na pravično suđenje u razumnom roku iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, jer se predmetni parnični postupak tri godine i devet mjeseci nakon njegovog pokretanja, u dijelu u kojem se odlučuje o pravima maloljetnih lica ponovo nalazi u početnoj fazi, a Osnovni i Okružni sud su imali evidentnih neopravdanih perioda pasivnosti, što u konkretnom slučaju predstavlja postupanje koje je suprotno standardima prava na pravično suđenje i predstavlja neadekvatno administriranje pravde u predmetu koji je od većeg društveno-pravnog značaja i koji zahtijeva hitnost u postupanju.<sup>17</sup>

**Pravo na obrazovanje.** Ustavni sud BiH utvrdio je da nije prekršeno pravo apelanata na obrazovanje iz člana II/3.1) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju, jer u okolnostima konkretnog slučaja nema ništa iz čega proizlazi da im se kao učenicima Osnovne škole skraćanjem školskog sata i maksimalnog vremena trajanja nastave, te uvođenjem mogućnosti odvijanja nastave na daljinu, umanjuje pravo na obrazovanje u takvoj mjeri kojom se narušava njegova suštinu i lišava ga djelotvornosti.<sup>18</sup>

**Pravo na pravično suđenje.** Ustavni sud zaključuje da postoji povreda apellantovog prava na pravično suđenje u razumnom roku iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1.

<sup>15</sup> Odluka Ustavnog suda BiH broj AP-3683/20 od 22.12.2020. godine

<sup>16</sup> Odluka Ustavnog suda BiH broj AP-2976/20 od 10.12.2020. godine

<sup>17</sup> Odluka Ustavnog suda BiH broj AP-3688/20 od 10.12.2020. godine

<sup>18</sup> Odluka Ustavnog suda BiH broj AP-3667/20 od 10.12.2020. godine

Evropske konvencije kada izvršni postupak traje oko dvije i po godine, a Opštinski sud je na početku postupka imao potpunu pasivnost u trajanju od jedne i po godine, što u konkretnom slučaju u postupku koji je hitne prirode predstavlja postupanje koje je suprotno standardima prava na pravično suđenje.<sup>19</sup>

**Sloboda kretanja.** Osporeni akti su Naredba Federalnog štaba/stožera civilne zaštite broj 12-40-6-148-34/20 od 20. marta 2020. godine i Naredba Federalnog štaba/stožera civilne zaštite broj 12-40-6-34-1/20 od 27. marta 2020. godine. Ustavni sud zaključio je da je prekršeno parvo apelanta na slobodu kretanja iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju, zato što ne postoji proporcionalnost, odnosno pravična ravnoteža između mjera naloženih osporenim Naredbom i javnog interesa zaštite javnog zdravlja, budući da prethodno nije razmotrena i obrazložena nemogućnost nalaganja blažih mjera, da nametnute mjere nisu striktno vremenski ograničene, niti je utvrđena obaveza Federalnog štaba/stožera da te mjere redovno preispituje i produži samo ako je to „neophodno u demokratskom društvu“. Međutim, Ustavni sud je zaključio i to da je neosnovan dio apelacije u kojem se zahtijeva ukidanje osporene Naredbe, zato što bi takvim ukidanjem, s obzirom na nesumnjiv javni interes da se uvedu određena ograničenja, mogle nastati negativne posljedice prije nego što nadležni organi dobiju priliku razmotriti osporene mjere u skladu sa ovom Odlukom Ustavnog suda BiH.<sup>20</sup>

#### 4. Zaključak

Garancija i zaštita ljudskih prava i sloboda su neizostavna komponenta svakog demokratskog društva. Nerijetko se ustavima pojedinih režima samo deklarativno garantuju temeljna ljudska prava i slobode. U drugim državama, pak, u kojima je garancija osnovnih ljudskih prava i sloboda zadovoljavajuća, može doći do kršenja ljudskih prava i sloboda u vanrednim prilikama, kada izvršna vlast dobija šira (zakonodavna) ovlaštenja.

Tome smo svjedočili tokom 2020. i 2021. godine u toku trajanja pandemije korona virusa u svijetu, kada su države bile prinuđene da posegnu za nepopularnim i ograničavajućim mjerama kojima bi se eventualno suzbilo širenje korona virusa među stanovnicima. Često se takvim mjerama zadire osnovna ljudska prava i sloboda čovjeka i građanina. Ovakve mjere bi trebale da budu opravdane i treba ih preduzimati izuzetno kada je to u javnom interesu. Ali, pitamo se ko je kompetentan da odredi kada je ograničavanje ljudskih sloboda i prava u javnom interesu? To valja na savjestan način u svakom pojedinačnom slučaju cijeniti.

---

<sup>19</sup> Odluka Ustavnog suda BiH broj AP-1992/19 od 9.09.2020. godine

<sup>20</sup> Odluka Ustavnog suda BiH broj AP-1217/20 od 22.04.2020. godine

## Izvori

Čepulo, Dalibor: *Francuska revolucija i Deklaracija o pravima čovjeka i građanina 1789. godine: problemi političke demokratije*, Časopis za suvremenu povijest, Institut za suvremenu povijest, Zagreb, 1989.

Trnka, Kasim: *Ustavno pravo*, drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo, 2006.

Vereinte Nationen, *COVID-19 und die Menschenrechte: Die Krise trifft uns alle*, New York, 2020.

Ustav BiH (Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini i "Sl. glasnik BiH", br. 25/2009 - Amandman I)

Ustav FBiH ("Sl. novine FBiH", br. 1/1994, 1/1994 - Amandman I, 13/1997 - Amandmani II-XXIV, 13/1997 - Amandmani XXV i XXVI, 16/2002 - Amandmani XXVII-LIV, 22/2002 - Amandmani LVI-LXIII, 52/2002 - Amandmani LXIV-LXXXVII, 60/2002 - ispr. Amandmana LXXXI, 18/2003 - Amandman LXXXVIII, 63/2003 - Amandmani LXXXIX-XCIV, 9/2004 - Amandmani XCV-CII, 20/2004 - Amandmani CIII i CIV, 33/2004 - Amandman CV, 71/2005 - Amandmani CVI-CVIII, 72/2005 - Amandman CVI i 88/2008 - Amandman CIX)

Ustav RS ("Sl. glasnik RS", br. 21/1992 - prečišćen tekst, 28/1994 - Amandmani XXVI-XLIII, 8/1996 - Amandmani XLIV-LI, 13/1996 - Amandman LII, 15/1996 - ispr., 16/1996 - Amandman LIII, 21/1996 - Amandmani LIV-LXV, 21/2002 - Amandmani LXVI-XCII, 26/2002 - ispr., 30/2002 - ispr., 31/2002 - Amandmani XCIII-XCVIII, 69/2002 - Amandmani XCIX-CIII, 31/2003 - Amandmani CIV i CV, 98/2003 - Amandmani CVI-CXII, 115/2005 - Amandman CXIV, 117/2005 - Amandmani CXV-CXXI i 48/2011 - Amandman CXXII i "Sl. glasnik BiH", br. 73/2019 - odluka US BiH)

Odluka Ustavnog suda BiH broj AP-3683/20 od 22.12.2020. godine

Odluka Ustavnog suda BiH broj AP-2976/20 od 10.12.2020. godine

Odluka Ustavnog suda BiH broj AP-3688/20 od 10.12.2020. godine

Odluka Ustavnog suda BiH broj AP-3667/20 od 10.12.2020. godine

Odluka Ustavnog suda BiH broj AP-1992/19 od 9.09.2020. godine

Odluka Ustavnog suda BiH broj AP-1217/20 od 22.04.2020. godine

## COVID-19 IZ PERSPEKTIVE LJUDSKIH PRAVA I ODLUKA USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE

### Sažetak

U vremenu borbe protiv pandemije COVID-19 mjere koje se u takvoj situaciji nalažu nesumnjivo ograničavaju niz konvencijskih, odnosno ustavnih prava. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Evropski sud za ljudska prava ne zabranjuju *a priori* uvođenje takvih mjera. Naprotiv, pozitivne obaveze koje nalaže Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kako bi se ostvario legitimni cilj zaštite zdravlja ljudi, zahtijevaju od država članica aktivnu brigu i pravovremenu reakciju. Stoga bi se nepreduzimanje mjera, kao i njihovo nepravovremeno preduzimanje, moglo smatrati povredom pozitivnih obaveza države. S druge strane, mjere kojima se ograničavaju ljudska prava kao što su karantin, izolacija, zabrana okupljanja, zabrana napuštanja vlastitog doma itd. - moraju biti zakonite, imati legitiman cilj i biti „neophodne u demokratskom društvu“, odnosno mora postojati proporcionalnost između preduzetih mjera i cilja koji se želi postići. Ovo su pravila koja su izvedena iz dosadašnje prakse Evropskog suda za ljudska prava i ona važe i u vanrednoj situaciji, isto kao i u normalno vrijeme. Uz to, članom II/2 Ustava Bosne i Hercegovine utvrđen je ustavni status Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, prema kojem taj akt ima prioritet nad svim ostalim zakonima. Takođe, članom II/3 Ustava Bosne i Hercegovine je utvrđen katalog prava koja su identična pravima navedenim u Evropskoj konvenciji i protokolima uz ovu u konvenciju, a prema članu X/2 Ustava Bosne i Hercegovine nijednim amandmanom na ovaj ustav ne može se eliminisati, niti umanjiti bilo koje od prava i sloboda iz člana II ovog ustava, niti izmijeniti ova odredba.

**Ključne riječi:** pandemija, Ustav Bosne i Hercegovine, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, zdravstveni radnici.

---

<sup>1</sup> sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Banjoj Luci, redovni član Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine  
Judge of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, Full Professor of the Faculty of Law of the University of Banja Luka, Active Member of the Academy of Sciences and Art of Bosnia and Herzegovina

<sup>2</sup> vanredni profesor Medicinskog fakulteta Univerziteta u Banjoj Luci, Klinika za psihijatriju UKC Banja Luka  
Faculty of Medicine, University of Banja Luka, Clinic for Psychiatry, UCC Banja Luka

<sup>3</sup> sekretar u Ombudsmanu za djecu Republike Srpske i vanredni profesor na Fakultetu pravnih nauka Panevropskog univerziteta „Apeiron“ u Banjoj Luci  
Secretary of the Ombudsman for Children of Republic of Srpska and Associate Professor at the Faculty of Law University „Apeiron“ Banja Luka

Academician Miodrag N. Simović<sup>1</sup>  
Mira Spremo<sup>2</sup>  
Marina M. Simović<sup>3</sup>

## COVID-19 FROM THE PERSPECTIVE OF HUMAN RIGHTS AND DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

### Abstract

At the time of the fight against the COVID-19 pandemic, the measures that are imposed in such a situation are undoubtedly limited by a number of convention and constitutional rights. The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the European Court of Human Rights do not a priori prohibit the introduction of such measures. On the contrary, the positive obligations imposed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, in order to achieve the legitimate aim of protection of human health, require active care and timely response from Member States. Therefore, failure to take measures, as well as their untimely undertaking, could be considered as a violation of the positive obligations of the state. On the other hand, measures restricting human rights, such as quarantine, isolation, ban on assembly, ban on leaving one's home, etc., must be lawful, have a legitimate aim and must be "necessary in a democratic society", i.e. there must be proportionality between taken measures and the goal sought to be achieved. These are the rules that are derived from the previous case law of the European Court of Human Rights and they apply in an emergency situation, as well as in normal times. In addition, Article II/2 of the Constitution of Bosnia and Herzegovina determines the constitutional status of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, according to which this act has priority over all other laws. Also, Article II/3 of the Constitution of Bosnia and Herzegovina establishes a catalog of rights that are identical to the rights listed in the European Convention and the Protocols to this Convention, and according to Article X/2 of the Constitution of Bosnia and Herzegovina no amendment to this Constitution can eliminate or reduce any of the rights and freedoms referred to in Article II of this Constitution, nor amend this provision.

**Key words:** pandemic, Constitution of Bosnia and Herzegovina, European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, health care workers.

### 1. Uvodne napomene

Svjetska zdravstvena organizacija - WHO - World Health Organization (u daljnjem tekstu: SZO) proglasila je 11. marta 2020. godine pandemiju koronavirusa SARS-CoV-2 i bolesti nazvane COVID-19<sup>4</sup>, uz poziv vladama da utiču na tok širenja virusa "hitnom i agresivnom akcijom", ali i da „sve zemlje moraju postići ravnotežu između zaštite zdravlja, minimiziranja ekonomskih i društvenih poremećaja i zaštite ljudskih prava“<sup>5</sup>. U tom trenutku, prema izvještaju SZO, u svijetu je bilo prijavljeno 118.000 slučajeva u 114 zemalja, a više od 4.000 ljudi je već izgubilo život zbog bolesti izazvane ili u vezi sa COVIDOM - 19. Prema podacima SZO, od 27. februara 2021. godine u 212 zemalja je bilo potvrđeno 113.076.707 slučajeva od čega su 2.512.272 imala smrtni ishod. Oporavilo se više od 64 miliona ljudi, pokazuju podaci Džons Hopkins univerziteta. U takvoj situaciji nedvojbeno je da su se sve države suočile sa vanrednom situacijom i ogromnim izazovom da

---

<sup>4</sup> To znači da je u pitanju bolest koja prijete cijeloj planeti. Korona je novi virus koji je otkriven u Wuhanu, u Kini, u decembru 2019 godine.

<sup>5</sup> Vidi obraćanje direktora SZO, dostupno na: <https://www.pscp.tv/w/1djcXQkqApVKZ>.

preduzmu efikasne mjere na sprečavanju širenja, liječenja sasvim novog soja virusa koji se izuzetno brzo širi, ali i očuvanja i zaštite ustavnih i ljudskih prava.

Vanredne situacije kao što je pandemija COVID-19, koje mogu pružiti osnov za proglašenje vanrednog stanja, moraju biti jasno definisane i razgraničene ustavom. Drugim riječima, postojanje stvarne i neposredne opasnosti mora biti jasno specificirano. Taj uslov je izražen terminom "izuzetna prijetnja" i u tri ugovora o ljudskim pravima (Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda<sup>6</sup>, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Američka konvencija o ljudskim pravima). Prema principu izuzetne prijetnje, odstupanje od standarda u vezi sa ljudskim pravima u vanrednim situacijama je legitimno samo u slučaju "rata ili vanrednog stanja koje prijeti opstanku nacije".

*De facto*, vanredno stanje treba izbjegavati, te je potrebno službeno proglasiti vanredno stanje. Relevantni uslov u tri pomenuta osnovna ugovora o ljudskim pravima je obaveza objave, čime će druge države biti informisane o primijenjenim odstupanjima i razlozima za odstupanja. Uz to, vanredne mjere i odstupanja od osnovnih prava i sloboda moraju biti proporcionalna opasnosti. Drugim riječima, odstupanja, ograničenja i privremena ukidanja prava su prihvatljiva samo u slučaju rata ili vanrednog stanja koje prijeti opstanku nacije. Dalje, takve mjere moraju biti proporcionalne vanrednoj situaciji. Princip proporcionalnosti uključuje i ono što je u Američkoj konvenciji o ljudskim pravima nazvano "principom privremenosti" (*principle of temporariness*), što znači vanredne mjere ne mogu trajati duže od same vanredne situacije, a ograničenja u vezi s njima se moraju primjenjivati samo u geografskim područjima koja su zahvaćena vanrednom situacijom. S druge strane, veliki broj mjera koje su donesene na osnovu pravila o vanrednoj situaciji ne impliciraju nikakva odstupanja od standarda u vezi s ljudskim pravima. To je naročito tako kada je riječ o mjerama na nižem stepenu vanredne situacije. Takve mjere često samo regulišu ponašanje ljudi ili korištenje njihove imovine ili izvršna vlast može biti ovlaštena da donese mjere koje bi u normalnim okolnostima iziskivale djelovanje zakonodavca.

## **2. Uticaj pandemijske krize na zaštitu ljudskih prava - mogućnost i način njihovog ograničavanja**

Zaštita populacije od opasnosti COVIDA-19 je veliki i težak izazov za vlasti u svim državama. Ono što je jasno od početka jeste da, zbog takvih izuzetnih okolnosti, nije moguće održati redovno funkcionisanje društva, posebno kad se radi o zaštitnim mjerama koje su neophodne da bi se uspješno borilo protiv nove vrste virusa, zaštitio život ljudi, ali i smanjila velika opterećenost zdravstvenih službi kao posljedica obolijevanja ljudi od COVIDA 19, kako bi one mogle efikasno odgovoriti izazovu. Stoga je jasno i da mjere koje se u takvoj situaciji nalažu nedvosmisleno ograničavaju niz konvencijskih, odnosno ustavnih prava. Evropska konvencija i Evropski sud za ljudska prava ne zabranjuju *a priori* uvođenje takvih mjera. Naprotiv, pozitivne obveze koje nalaže Evropska konvencija, kako bi se ostvario legitimni cilj zaštite zdravlja ljudi, zahtijevaju od država članica aktivnu brigu i pravovremenu reakciju. Stoga bi se nepreduzimanje mjera, kao i njihovo nepravovremeno preduzimanje moglo smatrati povredom pozitivnih obaveza države. S druge strane, mjere kojima se ograničavaju ljudska prava kao što su zabrana okupljanja, izolacija, zabrana napuštanja vlastitog doma itd. moraju biti zakonite, imati legitiman cilj i moraju biti „neophodne u demokratskom društvu“, odnosno mora postojati proporcionalnost između preduzetih mjera i cilja koji se želi postići. Ovo su pravila koja su izvedena iz dosadašnje prakse Evropskog suda za ljudska prava i ona važe i u vanrednoj situaciji - isto kao i u normalno vrijeme.

Uporedo sa uvođenjem mjera kojima se ograničavaju pojedina ljudska prava, neke od zemalja članica Vijeća Evrope iskoristile su mogućnost derogacije Evropske konvencije saglasno članu 15 Evropske konvencije (do 9. aprila 2020. godine osam država članica je obavijestilo generalnog sekretara Vijeća Evrope o derogaciji, i to: Albanija, Armenija, Estonija, Gruzija, Latvija, Moldavija,

---

<sup>6</sup> U daljem tekstu: Evropska konvencija.

Sjeverna Makedonija, Rumunija i Srbija). Član 15 Evropske konvencije dozvoljava državama članicama da derogiraju Evropsku konvenciju u slučaju vanrednog stanja, što pandemija COVIDA 19 svakako jeste. Međutim, pravo na derogaciju je „jasno zaokruženo tekstem člana 15. Štaviše i najvažnije, obim i forma derogacije države predmet su ispitivanja Evropskog suda za ljudska prava“<sup>7</sup>. Derogacija, takođe, mora ispuniti formalne uslove iz člana 15 stav 3 Evropske konvencije da generalni sekretar Vijeća Evrope mora biti potpuno informisan o preduzetim mjerama, razlozima za derogaciju i vremenu kada će te mjere biti ukinute.

Bosna i Hercegovina nije obavijestila generalnog sekretara Vijeća Evrope da derogira Evropsku konvenciju po osnovu člana 15 Evropske konvencije, što je stvar ocjene državnih vlasti koje neće preispitivati ni Evropski, pa ni Ustavni sud, budući da je to mogućnost, ali ne i obaveza. Stoga se osporene mjere pred Ustavnim sudom ne razmatraju u svjetlu člana 15 Evropske konvencije, već u kontekstu mogućnosti ograničavanja ljudskih prava koje Evropska konvencija i inače omogućava<sup>8</sup>.

Pandemija COVID-19 je uticala i na rad pravosuđa širom Evrope. Evropski sud za ljudska prava je usvojio određen broj vanrednih mjera kako bi osigurao pravičnost postupka u svjetlu jedinstvenih i dosad neviđenih izazova koje je donijela pandemija. Nedavno je AIRE (*Advice on Individual Rights in Europe*) centar u Sarajevu objavio publikaciju koja sadrži analizu pozitivnih obaveza države za koje se može očekivati da ih države ispune, kako bi zaštitile život i zdravlje ljudi od opasnosti koju predstavlja COVID-19. Te obaveze se odnose uglavnom na prava iz člana 6 (pravo na pravično suđenje) i prava na zaštitu privatnosti iz člana 8 (poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i prepiske), zajedno s pravom iz člana 3 (zabrana mučenja) Evropske konvencije. Kada je riječ o praksi Ustavnog suda Bosne i Hercegovine<sup>9</sup> vezanoj za COVID-19, samo je jedna meritorna odluka, i to AP- 1217/20.

### **3.Odluka Ustavnog suda broj AP-1217/20 - pandemija COVID-19, zabrana kretanja licima mlađim od 18 i starijim od 65 godina**

Apelanti su podnijeli apelaciju Ustavnom sudu protiv naredbi Federalnog štaba Civilne zaštite<sup>10</sup> kojim je usljed pandemije virusa COVID-19 naređena zabrana kretanja licima mlađim od 18 godina i starijim od 65 godina na teritoriji Federacije BiH. Suština apelacionih navoda odnosila se na to da apelantica kao osoba preko 65 godina, odnosno apelantovo dijete mlađe od 18 godina - ne mogu napustiti svoj dom, ići u kupovinu ili ljekaru, odnosno da roditelji ne mogu izvesti svoju djecu na javni prostor, što „otežava svakodnevni život“ i „djeluje na psihofizičko stanje djece“. Apelacione navode Ustavni sud je ispitao s aspekta prava na slobodu kretanja iz člana II(3m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2 Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju.

U odlučivanju predstavlja li osporeno ograničenje lišavanje slobode ili miješanje u slobodu kretanja, Ustavni sud podsjeća na to da Evropski sud za ljudska prava u svojoj praksi stalno ističe da pri određivanju je li neka osoba „lišena slobode“, u smislu člana 5 Evropske konvencije, „početna tačka mora biti njena konkretna situacija, te je potrebno uzeti u obzir niz faktora, kao što su tip,

---

<sup>7</sup> Vidi odgovor Vijeća ministara Vijeća Evrope na Preporuku Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope (PACE) 2125 (2018), dokument broj 14770 od 5. decembra 2018. godine.

<sup>8</sup> Povodom borbe javnih vlasti u Bosni i Hercegovini protiv pandemije COVID-19 preduzimano je niz koordiniranih aktivnosti sa ciljem blagovremenog informisanja građana u vezi sa epidemiološkom i uopšteno zdravstvenom situacijom, posebno u pogledu preporuka državljanima Bosne i Hercegovine koji se nalaze na radu, žive ili borave u inostranstvu da odlože svoje posjete BiH, odnosno da ne dolaze u BiH. U tom kontekstu, nadležne vlasti u BiH su upotrijebile sva moderna sredstva priopštavanja informacija da bi na minimum svela kašnjenje upoznavanje javnosti sa aktima donesenim u vezi sa COVID-19.

<sup>9</sup> U daljem tekstu: Ustavni sud.

<sup>10</sup> Od 20. i 27. marta i 17. aprila 2020. godine, *web-stranica* <http://www.fucz.gov.ba/koronavirus-naredbe/>.

trajanje, djeljstva i način provedbe određenih mjera. Razlika između lišavanja slobode i ograničenja slobode je u stepenu i intenzitetu, a ne u prirodi ili suštini<sup>11</sup>.

Ustavni sud je u svojoj novijoj praksi razmatrao kršenje prava na slobodu kretanja u vezi sa izrečenim mjerama zabrane u krivičnom postupku, pa je ukazao da se mjere zabrane mogu razmatrati u okviru standarda dva posebna prava: prava na slobodu kretanja iz člana II/3(m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2 Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju, kao i prava na slobodu i sigurnost ličnosti iz člana II/3(d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5 Evropske konvencije, sve s ciljem efikasnije i afirmativnije zaštite ljudskih prava i sloboda iz Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije<sup>12</sup>.

Ustavni sud je naglasio da Vlada Federacije BiH i Federalni štab, prilikom davanja ovlaštenja ili donošenja bilo koje mjere, moraju voditi računa o tome da se njima ne narušavaju ljudska i ustavna prava u mjeri većoj nego što je to neophodno, a naročito da mjere budu ograničenog trajanja, da se u razumnim vremenskim rokovima preispituju i prilagođavaju trenutnoj situaciji, te da ne stavljaju prekomjeran teret na one na koje se odnose. Ustavni sud je naglasio da osporenom naredbom nisu predviđeni nikakvi izuzeci u pogledu obje kategorije osoba koje su njome obuhvaćene, npr. specifične potrebe neke kategorije osoba mlađih od 18 godina u odnosu na njihovo zdravstveno stanje, naročito kada su u pitanju djeca s posebnim potrebama. Takođe je, prema mišljenju Ustavnog suda, zanemarena činjenica da u okviru kategorije osoba starijih od 65 godina postoje i one osobe koje su radno aktivne i profesionalno angažovane. Ustavni sud je naglasio da prije donošenja osporene mjere zabrane opšteg kretanja mlađima od 18 i starijima od 65 godina nisu razmotrene alternativne, blaže mjere, kojima bi se te skupine posebno zaštitile ako za takvom posebnom zaštitom postoji potreba, te da je novom naredbom produženo trajanje osporenih mjera „do daljnjeg“. Takva neizvjesnost u vezi s tim koliko će te mjere trajati, prema mišljenju Ustavnog suda, neprihvatljiva je.

U konačnici je Ustavni sud zaključio da osporene mjere ne ispunjavaju zahtjev „proporcionalnosti“ iz člana 2 Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju zato što se iz osporenih naredbi ne vidi na čemu su zasnovane procjene Federalnog štaba da sporne skupine na koje se mjere odnose nose veći rizik da će se zaraziti ili prenijeti zarazu COVID-om 19, nisu razmatrane mogućnosti uvođenja blažih mjera ako takav rizik opravdano postoji, nisu striktno vremenski ograničene, niti je utvrđena obaveza njihovog redovnog preispitivanja kako bi se osiguralo da traju samo onoliko koliko je to „neophodno“ - u smislu člana 2 Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju, odnosno da se ublaže ili ukinu čim situacija to dopusti. Ustavni sud, međutim, nije mogao prihvatiti apelaciju u dijelu u kojem je postavljen zahtjev da se osporena naredba ukine s obzirom na postojeću situaciju i činjenicu da za uvođenje određenih ograničenja svakako postoji veliki javni interes, kao i da bi mogle nastati negativne posljedice ako bi se osporena naredba ukinula, a da prethodno nadležni organi nisu imali priliku razmotriti osporene mjere saglasno ovoj odluci i donijeti odgovarajuće mjere, u skladu sa standardima koji su u njoj navedeni. Stoga je Ustavni sud odlučio ostaviti osporenu naredbu na snazi, a Vladi Federacije BiH i Federalnom štabu ostaviti kratke rokove za preispitivanje naloženih mjera saglasno ovoj odluci, kako je to navedeno u izreci, ali i sa jasnim stavom medicinske struke o njihovom daljnjem postojanju i trajanju.

#### 4. Odluke Ustavnog suda o dopustivosti koje se odnose na Covid 19

U odluci broj **AP-1383/20 od 6. maja 2020. godine** Ustavni sud primjećuje da iz stanja spisa predmeta proizlazi da navedeno rješenje Federalnog ministarstva od 9. aprila 2020. godine nesporno apelantici nije uručeno kada je ona stigla (9. aprila 2020. godine) u Bosnu i Hercegovinu letom iz Londona i kada je istog dana smještena u karantin. Zatim, kada je u pitanju činjenica uručjenja apelantici navedenog rješenja, Ustavni sud, prije svega, konstatuje da ona nije postupila u skladu sa

---

<sup>11</sup> Vidi, Evropski sud za ljudska prava, *De Tommaso protiv Italije*, presuda od 23. februara 2017. godine, predstavka broj 43395/09, tačka 80 sa daljnjim referencama.

<sup>12</sup> Vidi, između ostalih, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP-3924/17 od 25. oktobra 2017. godine, tačka 33, sa daljnjim referencama, dostupna na [www.ustavisud.ba](http://www.ustavisud.ba).



obavezom iz člana 21 stav 6 Pravila Ustavnog suda<sup>13</sup> i obavijestila Ustavni sud o naknadnim činjenično-pravnim promjenama koje su se desile nakon podnošenja apelacije, odnosno da se ona 15. aprila 2020. godine obratila Federalnom ministarstvu zdravstva sa „zahtjevom izdavanje rješenja o izolaciji“, koje joj je sutradan 16. aprila 2020. godine lično uručeno. Pri tome, iz stanja spisa predmeta (odgovora na apelaciju) proizlazi da apelantica nije još uvijek iskoristila mogućnost podnošenja tužbe protiv navedenog rješenja ikako je poučena u tome. Dakle, apelantica je ovakvim (ne)postupanjem lišila sebe mogućnosti ostvarivanja sudske zaštite svojih prava u vezi sa zakonitošću određivanja mjere karantina u njenom slučaju, odnosno onemogućila je nadležne javne vlasti - nadležni sud da spriječi ili ispravi navodne propuste (u primjeni materijalno-procesnih pravila) učinjene prilikom donošenja rješenja Federalnog ministarstva zdravstva od 9. aprila 2020. godine kako u pogledu pravnog osnova i ovlaštenja organa (Federalnog ministra zdravstva) za donošenje navedenog rješenja tako i u pogledu vrste mjera koje su njima određene.

Drugačiji pristup i zaključak Ustavnog suda u predmetnoj pravnoj stvari bi rezultirao odstupanjem od doktrine „četvrtе instance“ i predstavljao bi prejudiciranje ishoda u vezi sa zakonitošću određivanja karantina po rješenju federalnog ministra zdravstva od 9. aprila 2020. godine. Zakonitost određivanja, odnosno ocjena zakonitosti karantina je primarno u nadležnosti redovnog suda za kojeg nema objektivnih i opravdanih indicija da ne bi ispunjavao kriterij efektivnog kontrolnog mehanizma, posebno imajući u vidu samu prirodu spora u konkretnom slučaju. Pri tome, Ustavni sud ukazuje da bi supremacija Evropske konvencije (koja se direktno primjenjuje u Bosni i Hercegovini) nad svim ostalim zakonima bila iluzorna ukoliko organi javne vlasti u Bosni i Hercegovini, posebne sudovi, ne bi imali pravo, mogućnost i obavezu da je primijene direktno u svom radu kod odlučivanja o pravima i obavezama zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom. S tim u vezi, Ustavni sud zapaža da apelantica pitanje kršenja konvencijskih prava na koja se poziva u predmetnoj apelaciji nije u domaćim postupcima, uključujući i upravni spor (na koji je upućena da pokrene protiv rješenja federalnog ministra zdravstva od 9. aprila 2020. godine), ni implicitno niti sadržajno postavila čime bi u okolnostima konkretnog slučaja bio zadovoljen zahtjev ispunjenosti pravila „iscrpljivanja pravnih lijekova“.

Na sjednici održanoj 20. maja 2020. godine, u predmetu broj **AP-1580/20**, ispitujući dopustivost predmetne apelacije, Ustavni sud zapaža da je apelant, osporavajući Naredbu Federalnog štaba od 29. marta 2020. godine, naveo da nošenje zaštitne maski može imati značajne negativne posljedice za respiratorne probleme građana, te da on duži vremenski period ima probleme sa hroničnim alergijama i da naredba kojom se nalaže nošenje maski predstavlja opasnost po njegov život i zdravlje. S druge strane, Ustavni sud zapaža da apelant tvrdi da je usljed zaključka Republičkog štaba za vanredne situacije Republike Srpske od 6. aprila 2020. godine onemogućen posjetiti rodbinu na teritoriju Republike Srpske i da u Republici Srpskoj posjeduje nekretninu, te zabranom kretanja van mjesta prebivališta - onemogućen mu je pristup nekretnini. Međutim, Ustavni sud zapaža da apelant uz apelaciju nije dostavio bilo kakav dokaz o njegovom navodnom zdravstvenom stanju, niti da posjeduje imovinu ili rodbinu na teritoriji Republike Srpske.

U tom smislu, Ustavni sud najprije ukazuje da je u svojoj ranijoj praksi, u vezi nadležnosti iz člana VI/3b) Ustava Bosne i Hercegovine, zaključio: „Smisao navedene ustavne odredbe je da pruži zaštitu učesnicima u postupku koji je rezultirao odlukom za koju se smatra da krši ustavna prava“. Na navedeni zaključak upućuje i član VI/3b) Ustava Bosne i Hercegovine, u dijelu koji glasi: “U pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu, kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini“<sup>14</sup>. Ustavni sud takođe ukazuje da je članom 18 stav (2) Pravila Ustavnog suda omogućeno podnošenje apelacije iako nema odluke nadležnoga suda ukoliko apelacija ukazuje na ozbiljna kršenja prava i osnovnih sloboda koje štiti Ustav BiH ili međunarodni dokumenti koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini, pri čemu su apelanti dužni u apelaciji jasno navesti okolnosti koje ukazuju na ozbiljnost kršenja tih prava i za to pružiti odgovarajuće dokaze. Uz to, Ustavni sud

<sup>13</sup> Prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14).

<sup>14</sup> Vidi odluku Ustavnog suda, broj AP-100/04 od 22. aprila 2005. godine, tačka 22, dostupna na [www.ustavisud.ba](http://www.ustavisud.ba).

podsjeca da je, prema praksi Evropske komisije za ljudska prava i konzistentnoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, neophodno da aplikant dokaže da je žrtva navodnog kršenja nekog od prava ili sloboda garantovanih Evropskom konvencijom, te da mora biti lično ugrožen navodnim kršenjem. Stoga je Evropska komisija odbacivala kao nedopuštene aplikacije u kojima aplikanti nisu mogli dokazati da su lično ugroženi navodnim kršenjem prava iz Evropske konvencije, pa su tražili *in abstracto* ocjenu kompatibilnosti nekog domaćeg zakona sa odredbama Evropske konvencije<sup>15</sup>

Dovodeći izneseno u vezu sa činjenicama konkretnog predmeta, odnosno imajući u vidu činjenicu da apelant B. nije konkretno naveo niti pružio dokaze da bi odluke koje osporava apelacijom mogle imati bilo kakvog uticaja na njegova ustavna prava, niti to proizlazi iz okolnosti konkretnog predmeta, Ustavni smatra da iz stanja u spisu ne proizlazi bilo što što ukazuje da se osporenim Naredbom Federalnog štaba od 29. marta 2020. godine i Zaključkom Republičkog štaba od 6. aprila 2020. godine, odlučivalo o bilo kakvim pravima ili obavezama apelanta B., odnosno da je apelant "žrtva" kršenja prava koje proizlaze iz Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije. Stoga, kod činjenice da je apelant B. svoje tvrdnje temeljio na navodnoj štetnosti nošenja zaštitnih maski i navodnog onemogućavanja ostvarivanja jednakih prava svih građana na teritoriju Bosne i Hercegovine, Ustavni sud zapaža da je namjera apelanta bila da pokrene *actio popularis*, odnosno da predmetnom apelacijom traži apstraktnu ocjenu ustavnosti navedenih odluka kao opštih akata. Prema tome, Ustavni sud zaključuje da apelant nema svojstvo osobe koja bi u postupku pred Ustavnim sudom mogla osporavati Naredbu Federalnog štaba od 29. marta 2020. godine i Zaključak Republičkog štaba od 6. aprila 2020. godine.

Imajući u vidu činjenicu da više ne važe naredbe Federalnog štaba od 20. i 27. marta, 3. i 24. aprila 2020. godine, odnosno da su prestale postojati odluke zbog kojih su apelanti podnijeli apelacije, tako da se u trenutku donošenja odluke Ustavnog suda navedene osobe mogu kretati bez ograničenja, kao i specifične okolnosti konkretnog predmeta u kojima je utvrđena usklađenost naredbe od 24. aprila 2020. godine sa ranijom odlukom Ustavnog suda broj AP-1217/20 (u kojoj su navedeni standardi koji se u vezi sa ograničenjem prava na slobodu kretanja ovih osoba moraju poštovati), Ustavni sud smatra da su nastupile izmijenjene pravne okolnosti u odnosu na osporene naredbe, zbog čega je razmatranje navoda apelanata postalo bespredmetno.

U predmetu broj **AP-1484/20 od 20. maja 2020. godine** apelanti su, po ocjeni Ustavnog suda, neiskorištavanjem mogućnosti podnošenja tužbe kako protiv rješenja od 9. aprila 2020. godine iako su poučeni u tome (kojim se određuje mjera karantina), tako i protiv naknadno donesenog rješenja Federalnog ministarstva zdravstva od 23. aprila 2020. godine (kojim se odobrava prekid mjere karantina u rješenju od 9. aprila 2020. godine), lišili sebe mogućnosti ostvarivanja sudske zaštite svojih prava u vezi sa zakonitošću određivanja mjere karantina u njihovom slučaju, odnosno onemogućili su nadležne javne vlasti - nadležni sud da spriječi ili ispravi navodne propuste (u primjeni materijalno-procesnih pravila) učinjene prilikom donošenja rješenja Federalnog ministarstva zdravstva od 9. aprila 2020. godine kako u pogledu pravnog osnova i ovlaštenja organa (federalnog ministra zdravstva) za donošenje navedenog rješenja tako i u pogledu vrste mjera koje su njima određene. Na navedeni način u okolnostima konkretnog slučaja nije zadovoljen zahtjev ispunjenosti pravila „iscrpljivanja pravnih lijekova“.

U odluci broj **AP-1535/20 od 20. maja 2020. godine** Ustavni sud zapaža da iz sadržaja navedenog zapisnika proizlazi da ga je ovlašteni organ javne vlasti pročitao na glas apelantu kao stranci u predmetnom postupku (određivanja mjere karantina) i da se tom prilikom apelant odrekao prava na žalbu na usmeno doneseno rješenje i da nije tražio njegov pisani otpravak. S tim u vezi, Ustavni sud posebno ističe da je apelant svojevóljno potpisao navedeni zapisnik (što ne spori ni apelant u apelaciji) i jedan primjerak zapisnika mu je lično uručen. Navedeni zapisnik predstavlja javnu ispravu i dokaz o toku i sadržini radnje postupka i datih izjava, a čiju netačnost je dozvoljeno dokazivati. Pri tome, Ustavni sud zapaža da je apelant prilikom sačinjavanja zapisnika imao zakonsku mogućnost da ga sam pregleda i da stavi svoje primjedbe, odnosno da ga ne potpiše što bi se imalo onda upisati u zapisnik uz navođenje razloga uskraćivanja apelantovog potpisa.

---

<sup>15</sup> Vidi Evropska komisija, *X protiv Austrije*, aplikacija broj 705/07, Odluke i izvještaji broj 7 (1997), str. 87 i *Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, aplikacija broj 7806/77, Odluke i izvještaji broj 12, str.168.

Međutim, u konkretnom slučaju predmetni zapisnik ne sadrži nikakve primjedbe, već upravo suprotno - apelantovu saglasnost sa radnjama preduzetim od strane ovlaštenog organa i sadržajem zapisnika. Dakle, po ocjeni Ustavnog suda, apelant je odricanjem od žalbe u konkretnom slučaju, onemogućio, prije svega, javne vlasti da preispitaju navedeni zapisnik, tj. posljedično navedenom sebe lišio ostvarivanja zaštite svojih prava pred prvenstveno domaćim upravnim organima kako u vezi sa zakonitošću samog postupka donošenja osporenog upravnog akta - određivanja mjere karantina u njegovom slučaju, tako i u pogledu pravnog osnova i vrste mjera koje su određene usmenim rješenjem. Time apelant nije, u smislu člana 18 stav 1 Pravila Ustavnog suda, ishodovao konačnu odluku koja bi mogla biti predmet ispitivanja Ustavnog suda. Stoga, Ustavni sud smatra da u okolnostima konkretnog slučaja apelant nije iscrpio pravne lijekove, odnosno da nema uslova da Ustavni sud ispituje osporeno rješenje u situaciji kad se apelant odrekao prava na žalbu i time sam sebi uskratilo mogućnost da dođe do konačne odluke koja bi mogla biti predmet ispitivanja pred Ustavnim sudom.

U odluci broj **AP-1485/20 od 20. juna 2020. godine** Ustavni sud zapaža da se suština apelacijskih navoda odnosi na to da apelanti zbog osporenih Naređenja Kantonalnog štaba civilne zaštite Hercegovačko-neretvanskog kantona od 9. i 10. aprila 2020. godine nisu mogli napustiti svoje prebivalište. U vezi sa tim, Ustavni sud zapaža da iz okolnosti konkretnog predmeta proizlazi da su osporene mjere kojima je apelantima kao osobama sa prebivalištem u Hercegovačko-neretvanskom kantonu bilo zabranjeno napuštanje mjesta prebivališta, nesumnjivo u trenutku njihove primjene predstavljale „miješanje“ u pravo apelanata na slobodu kretanja u smislu člana II/3m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2 Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju i da su apelanti, prema tome, imali osnov za tvrdnju da su žrtve usljed primjene navedenih naređenja kao opštih akata. Zbog toga je bilo osnova za tvrdnju da u smislu člana 18 stav (2) Pravila Ustavnog suda apelacija ukazuje na ozbiljna kršenja prava i osnovnih sloboda koje štiti Ustav BiH ili međunarodni dokumenti koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini<sup>16</sup>.

Međutim, imajući u vidu činjenicu da su Naređenja od 9. i 10. aprila 2020. godine stavljene van snage 23. aprila 2020. godine, odnosno da su prestale postojati odluke zbog kojih su apelanti podnijeli apelaciju, te specifične okolnosti konkretnog predmeta (da su osporena naređenja bila donesena s obzirom na rast broja zaraženih COVID-19 u HNK i zaštite javnog zdravlja, da su bile utemeljene na preporukama epidemiologa i infektologa, da su bili predviđeni izuzeci, zatim ukupno trajanje ograničenja prava apelanata, te konkretne okolnosti koje su prvoapelant i drugoapelant naveli u apelaciji), Ustavni sud smatra da su nastupile izmijenjene pravne okolnosti u odnosu na osporena naređenja, pa apelanti i osobe koje su bile u relevantno istoj situaciji - nisu više žrtve primjene spornih naređenja, zbog čega je razmatranje navoda apelanata postalo bespredmetno.

U **AP-1844/20 od 2. jula 2020. godine** Ustavni sud primjećuje da se ni na koji način ne može smatrati da osporene naredbe kojima se nalaže korištenje lične zaštitne opreme (maska, pamučna traka, šal i slično) i poštovanje socijalne distance na javnim površinama i zatvorenim javnim objektima na teritoriji Federacije BiH, pokreću pitanja primjenjivosti odredbe člana II/3c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 4 Evropske konvencije kojim je propisano pravo osobe da ne bude držana u ropstvu ili potčinjenosti ili da ne obavlja prisilan ili obavezan rad; odredbe člana II/3d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5 Evropske konvencije kojim su regulisana prava osobe u slučaju lišenja slobode, te odredbe člana II/3m) Ustava Bosne i Hercegovine kojim je regulisano pravo osobe na slobodu kretanja. Naime, iz činjeničnog stanja predmeta ne proizlazi da se apelant drži u ropskom ili potčinjenom položaju, niti da je lišen slobode, niti se obaveza održavanja socijalne distance može smatrati ograničenjem slobode kretanja, zbog čega se sadržaji navedenih odredbi na koje se apelant pozvao ni u kojem slučaju ne mogu dovesti u vezu sa obavezom nošenja zaštitnih sredstava.

U odnosu na navode o povredi čl. 15 i 17 Evropske konvencije, Ustavni sud podsjeća da član 15 Evropske konvencije dozvoljava državama članicama da derogiraju Evropsku konvenciju u slučaju vanrednog stanja, a članom 17 Evropske konvencije se predviđa pravilo tumačenja čiji je cilj

---

<sup>16</sup> Vidjeti, *mutatis mutandis*, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP-1217/20 od 22. aprila 2020. godine, stav 50, dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba).

zaštita ideje, kao i cilja same Evropske konvencije<sup>17</sup>. Dakle, odredbe čl. 15 i 17 Evropske konvencije ne zasnivaju posebno individualno pravo na koje bi se apelant mogao pozvati u postupku pred Ustavnim sudom.

U predmetu broj **AP-1852/20 od 15. jula 2020. godine**, u vezi s navodima apelanta da mu je (kao licu koje ima više od 65 godina) u periodu od 17. marta 2020. do 20. maja 2020. godine, zbog uredbi Vlade Republike Srpske, bilo onemogućeno kretanje, Ustavni sud zapaža da je Zaključak Republičkog štaba za vanredne situacije Vlade Republike Srpske broj 05-1/20 o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srpske, kojim je nastupila potpuna zabrana kretanja za lica koja imaju navršenih 65 godina života - donesen 21. marta 2020. godine. Dalje, Ustavni sud zapaža da je predmetni zaključak, u spornom obimu (kojim se u potpunosti zabranjuje kretanje licima koja imaju navršenih 65 godina), izmijenjen već Zaključkom Republičkog štaba broj 11-3/20 od 30. marta 2020. godine na način da je licima koja imaju navršenih 65 godina života kretanje dozvoljeno u određene dane i sate (utorkom i petkom, u periodu od 7.00 do 10.00 časova). Ustavni sud takođe zapaža da je Zaključkom Republičkog štaba broj 26-2/20 od 27. aprila 2020. godine obim spornog ograničenja ponovo smanjen na način da je licima koja imaju navršenih 65 godina kretanje dozvoljeno od ponedjeljka do petka, u periodu od 7.00 do 10.00 časova, dok je Zaključkom Republičkog štaba broj 31-9/20 od 5. maja 2020. godine obim ograničenja smanjen na način da je licima koja imaju navršenih 65 godina kretanje dozvoljeno svaki dan u periodu od 7.00 do 13.00 časova. Ustavni sud zaključuje da, iako u navedenom periodu jesu postojala ograničenja kretanja, navedena ograničenja nisu predstavljala objektivnu prepreku podnošenju apelacije u roku koji je predviđen članom 18 stav (1) Pravila Ustavnog suda. U skladu sa navedenim, Ustavni sud je zaključio da je apelacija podnesena neblagovremeno, odnosno nakon proteka roka od 60 dana od dana kada je apelant primio osporeno rješenje Okružnog suda.

## 5. Granice dopustivosti primjene opravdanja javnog zdravlja

Pandemija COVID-19 naglasila je i povećala razliku između uslova primjene opravdanja javnog zdravlja, u odnosu na opravdanja javne politike i javne sigurnosti. COVID-19 natjerao je na preispitivanje razumijevanja opravdanja javnog zdravlja, zbog osobina koje ova bolest ima i koje je razlikuju od ostalih, dosad znanih zaraznih bolesti i omogućio da, u nedostatku jasnih pravila o granicama dopustive primjene opravdanja javnog zdravlja, te granice se definišu na temelju iskustava stečenih tokom ove pandemije. Određene razlike između ograničenja javnog zdravlja, s jedne strane, i ograničenja javne politike i javne sigurnosti, s druge strane, vidljive su već iz Direktive 2004/38 o pravu građana Evropske unije. Dok Direktiva 2004/38 određuje za koje su bolesti dopustiva opravdanja javnog zdravlja, ona ne postavlja slična pravila za primjenu opravdanja javne politike i javne sigurnosti. Ipak, niti jedno od ova tri opravdanja ne nameće državama članicama jedinstveni skup vrijednosti.

Pri određivanju obima tih koncepata, državama članicama se dopušta određena diskrecija pod uslovom da poštuju evropsko pravo<sup>18</sup>. Kao što je utvrđeno u Komunikaciji Komisije iz 1999. godine, “države članice mogu slobodno odrediti obim [javne politike, javne sigurnosti i javnog zdravlja] na temelju nacionalnog zakonodavstva i sudske prakse, ali u okviru prava Zajednice<sup>19</sup>. Direktiva 2004/38 o pravu građana Unije propisuje da se restriktivne mjere preduzete na temelju opravdanja javne politike i javne sigurnosti moraju temeljiti “isključivo na ličnom ponašanju dotičnog

<sup>17</sup> Vidi, Ustavni sud, Odluka broj U-62/01 od 5. aprila 2002. godine, stav 14 i Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP-90/06 od 6. jula 2007. godine, stav 38, dostupne na internetskoj stranici Ustavnog suda [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba).

<sup>18</sup> U predmetu *Van Duyn* Sud Evropske unije je, u kontekstu javnog poretka, izjavio da se “posebne okolnosti koje opravdavaju primjenu koncepta javnog poretka mogu razlikovati od jedne do druge države i od jednog do drugog razdoblja i zato je nužno u ovom pitanju dozvoliti nadležnim nacionalnim tijelima određenu diskreciju u okviru ograničenja zadatih Osnivačkim ugovorom” (predmet 41/74 *Yvonne van Duyn v. Home Office*, ECLI:EU:C:1974:133, para. 18).

<sup>19</sup> Komunikacija Komisije Vijeću i Evropskom parlamentu o posebnim mjerama koje se tiču kretanja i boravka građana Unije koje su opravdane temeljem javne politike, javne sigurnosti ili javnog zdravlja, COM/99/0372 final, tač. 3.1.1

pojedince”<sup>20</sup>. One se ne mogu temeljiti na opštim, preventivnim razlozima niti mogu biti automatskog ili sistemskog karaktera.<sup>21</sup> Sud Evropske unije je u nekoliko navrata naglasio da se mjere opravdane razlozima javne politike i javne sigurnosti mogu preduzimati samo na temelju procjene od slučaja do slučaja. Međutim, niti Direktiva 2004/38 niti Sud Evropske unije nisu naveli primjenjuju li se ista pravila o nužnosti individualizovane procjene od slučaja do slučaja na mjere opravdane razlozima javnog zdravlja

## 6. Emocionalna stanja zdravstvenih radnika tokom epidemije COVID-19

COVID-19 se širi se veoma brzo i zahvatio je veliki broj zemalja. SARS-CoV-2 uglavnom uzrokuje simptome respiratornog i probavnog trakta koji su u rasponu od blage, ograničene bolesti do teške upale pluća, sindroma akutnog respiratornog distresa, septičkog šoka, pa čak i sindroma sistemskog zatajenja više organa.

Mnoge zemlje su primijenile hitne mjere za sprečavanje širenja infekcije, te su zatvorile škole i univerzitete, vrtiće, bioskope, muzeje i restorane, a javna okupljanja i događaji su otkazani. Stanovništvo je u karantinu, ograničena su putovanja, zatvorene granice i otkazani letovi aviona.

U tom kontekstu, medicinski radnici kao glavni oslonac u borbi protiv pandemije, nosili su veoma važne i teške zadatke. Uobičajeno je da se svakodnevno oko 50 odsto ljekara bori sa sagorijevanjem ili emocionalnim umorom izazvanim stresom na poslu. Tokom pandemije zdravstveni radnici su iskoračili iz uobičajenih okvira rada i borili su se protiv smrtonosnog virusa, sa nedostatkom opreme i smjernica za liječenje zasnovanih na dokazima.

Emocionalna otpornost zdravstvenih radnika je ključna komponenta održavanja zadovoljavajuće zdravstvene usluge za vrijeme pandemije korona virusom. Zbog toga je presudno predvidjeti intenzitet negativnih emocionalnih stanja povezan s radom tokom pandemije i stvoriti podršku zdravstvenim radnicima.

### 6.1. Praćenje i procjena mentalnog zdravlja

Praćenje i procjena mentalnog zdravlja zdravstvenog osoblja je važna, zajedno s naporima za osiguranje uspješne reintegracije s kolegama - ukoliko se zaraze. Mnoge zemlje su obratile pažnju na mentalno zdravlje medicinskih radnika, te uradile istraživanja o nivoima stresa i uveli protokole o zaštiti mentalnog zdravlja zdravstvenih radnika koji liječe oboljele od COVID-a. Na žalost, mnogi zdravstveni radnici su i sami bili zaraženi ili umrli, što uzrokuje sve veći psihološki pritisak u njihovom radnom okruženju.

U zemljama zahvaćenim pandemijom COVID-19 posvećena je pažnja i mentalnom zdravlju zdravstvenih radnika koji su brinuli o oboljelima. Istraživanja su pokazala da je u Kanadi 47 odsto osoblja trebalo psihološku podršku, a u Kini je stopa depresivnosti bila oko 50 odsto, anksioznosti 45 odsto i insomnije 34 odsto. U Pakistanu je veliki broj zdravstvenih radnika naveo umjerene (42 odsto) do teške (26 odsto) psihološke teškoće.

Očekivano je da problemi mentalnog zdravlja postoje tokom pandemije COVID-19 u različitom obimu, i to kontinuirano - od blagih, vremenski ograničenih teškoća do teških mentalnih stanja. Pandemija COVID-19 utiče na continuum u kojem se ljudi nalaze. Tako, oni koji su se ranije dobro snalazili, sada su manje sposobni da se nose zbog nastanka višestrukih stresora tokom pandemije, a oni koji su imali povećanu napetost i promjene raspoloženja - stanje pandemije može dovesti do porasta broja i intenziteta teškoća mentalnog zdravlja. Uz to, oni koji su do tada imali neko oboljenje iz oblasti mentalnog zdravlja, mogu doživjeti pogoršanje i smanjeno funkcionisanje.

---

<sup>20</sup> Član 27(2) Direktive 2004/38.

<sup>21</sup> Predmet C-348/96 *Criminal proceedings against Donatella Calza*, ECLI:EU:C:1999:6, para. 25-27 i predmet C-408/03 *Commission v. Belgium*, ECLI:EU:C:2006:192, para. 68-72.

## 6.2. Potrebe tokom pandemije

Prije pandemije, ljekari i drugo medicinsko osoblje imali su psihološku podršku u društvenom životu i svojim porodicama što tokom pandemije ovim virusom uglavnom nije bilo moguće. Mnogi zdravstveni radnici su se odlučili na samoizolaciju zbog zabrinutosti za zdravlje svojih porodica ili osjećaja krivice zbog eventualne zaraze nekog od članova porodice.

COVID-19 dolazi s novim potrebama koje uključuju pritisak zbog brige o pacijentima koji je pojačan mogućnošću prenosa virusa sa čovjeka na čovjeka i bez određenog protokola liječenja, zatim, povećanim brojem pacijenata, naročito pacijenata sa teškim kliničkim slikama, uz pridruženi nedostatak opreme i kreveta. Takođe, ljekari moraju donositi odluke za svoje pacijente jer njihove porodice nisu dostupne zbog zabrane posjeta u bolnicama.

Emocionalna trauma koju ljekari proživljavaju pojačava se jer su oni i svjedoci velikih broja smrtnih ishoda, a često su prisutne i infekcije saradnika. Rješavanje životnih i teških situacija povezanih sa smrću većeg broja pacijenata, uz istovremeno ugrožavanje vlastitog života, doprinosi stvarnom osjećaju opasnosti.

Socijalna izolacija i subjektivni osjećaji samoće poznati su faktori rizika za samoubistvo. Nedavno istraživanje u Kini (Wuhan) pokazalo je da su žene, medicinske sestre i zdravstveni radnici koji rade u direktnom kontaktu sa oboljelim pacijentima, često pokazivali simptome depresije, anksioznosti i nesаницe u novim radnim uslovima.

## 6.3. Organizacije aktivnosti tokom pandemije

Očuvano mentalno zdravlje zdravstvenih radnika neophodno je za obezbjeđenje globalnog oporavka od pandemije COVID-19. Primarna briga je zaštita tjelesnog zdravlja zdravstvenih radnika, nakon čega slijede psihološke potrebe i na kraju institucionalna podrška.

Da bi se obezbijedila zaštita tjelesnog zdravlja, poželjno je obezbijediti dovoljno zaštitne opreme kako bi medicinsko osoblje moglo bezbrižnije postupati sa pacijentima. Takođe, treba omogućiti dovoljno odmora, adekvatne ishrane i hidratacije.

Ukoliko je potrebna psihološka podrška zdravstvenom osoblju, treba je omogućiti bez stigme ili negativnih posljedica u radnom okruženju. Psihološka podrška trebala bi biti dostupna na različite načine kako bi medicinsko osoblje imalo slobodu izbora terapijskog pristupa koji najbolje funkcioniše u njegovom slučaju. Poželjno je naglasak staviti na individualizovane programe psihološke podrške. Ovo uključuje upotrebu telemedicine, video chatova ili internetskih foruma za sastanke sa psiholozima i psihijatrima. Medicinski časopisi trebali bi se fokusirati na pojednostavljivanje objavljivanja relevantnih materijala na više jezika i biti dostupni zdravstvenim radnicima kako bi na vrijeme dobili značajne informacije koje bi im omogućile efikasniji rad.

Svakako, tokom primarne edukacije zdravstveni radnici bi trebalo da se osposobe za pružanje emocionalne podrške pacijentima koji imaju značajne probleme mentalnog zdravlja za vrijeme pandemije, kao i da se upoznaju sa načinima pristupa uslugama mentalnog zdravlja za pacijente kojima je takva usluga potrebna. Da bi se kao prioritet postavila sigurnost svih, probleme u oblasti mentalnog zdravlja oboljelih poželjno je rješavati telemedicinom - ako je to izvodivo.

Ukoliko potrebe zajednice nadmašuju bolnički kapacitet, trebaju se imati rezervne snage sposobnih zdravstvenih radnika koji su u penziji, a moguće je uključiti i studente završne godine medicinskih fakulteta. Upotreba vojnih resursa, uključujući radnike, bolnice i potencijalno čak i brodove, treba biti uključena prema potrebi.

Zdravstveni radnici mogu biti pogođeni i unutrašnjom i vanjskom stigmom koja se odnosi na COVID-19 i njegov uticaj koji se manifestuje u strahu drugih od kontakta s onima koji liječe pacijente sa ovim virusom i postojanja unutrašnje stigme zdravstvenih radnika o izražavanju svojih potreba i strahova. Nedostatak vremena, usmjerenost na radne zadatke, teškoće u priznavanju ili prepoznavanju vlastitih potreba, stigma i strah da se tokom krize ne može raditi na vlastitom osnaživanju - mogu spriječiti osoblje da zatraži podršku ako ima emocionalne teškoće. S obzirom na to, poslodavci bi

trebali biti proaktivni u podsticanju podržavajućih stavova i brige o zdravstvenim radnicima u atmosferi bez stigme, prisile i straha od negativnih posljedica.

Svakako, briga o zdravstvenim radnicima može biti složena i izazovna, s obzirom na to da oni mogu dati prednost potrebama drugih nad vlastitim potrebama. Dobrobit i emocionalna otpornost zdravstvenih radnika ključne su komponente održavanja osnovnih zdravstvenih usluga, a naročito tokom pandemije.

#### 6.4. Prilagođavanje nakon pandemije

Nakon perioda pandemije i intenzivnog zbrinjavanja osoba sa COVID-19, očekuje se period prilagođavanja zdravstvenih radnika, a to podrazumijeva ličnu reintegraciju, što uključuje traženje i dijeljenje socijalne podrške, podjelu iskustava sa kolegama i obezbjeđenje slobodnog vremena za lični život. Poželjno je izbjegavati negativne strategije suočavanja, poput upotreba alkohola, nedozvoljenih droga ili prekomjernih količina lijekova. Ako negativna emocionalna stanja traju duže od dvije ili tri nedelje i ometaju njihovo funkcionisanje, zdravstveni radnici bi trebali razmotriti i mogućnost intenzivnijeg tretmana u mentalnom zdravlju.

### 7. Zaključak

Koncept vladavine u vrijeme vanrednog stanja se zasniva na pretpostavci da u određenim situacijama političkih, vojnih i ekonomskih vanrednih stanja sistem ograničenja ustavne vlasti mora ustupiti mjesto pred povećanom snagom izvršne vlasti (uključujući vojnu moć tokom vojne uprave). Međutim, vladavina u vrijeme vanrednog stanja predstavlja pravni režim koji se rukovodi načelima zakonitosti uprave, a temelji se na vladavini zakona. Vladavina zakona znači sistem u kojem vladine agencije moraju djelovati u okviru zakona, a njihove akcije podliježu reviziji od strane nezavisnih sudova. Drugim riječima, treba osigurati pravnu sigurnost pojedinaca.

### LITERATURA

Abramović, A., *Ustavnost u doba virusa*, IUS-INFO, ožujak 2020, dostupno na: <https://www.ius.info.hr/DailyContent/Topical.aspx?id=41073>.

Alison L. Y., Gráinne de Búrca, *Proportionality*. In *General Principles of Law: European and Comparative Perspectives*, Hart Publishing, 2017.

Beker, M., Novinarka koja je otkrila priču o respiratorima: Nisam heroína dostupno na: [http://ba.n1info.com/Vijesti/a429951/Novinarka-kojaje-otkrila-pricu-o-respiratorima-Nisam-heroína.ht ml](http://ba.n1info.com/Vijesti/a429951/Novinarka-kojaje-otkrila-pricu-o-respiratorima-Nisam-heroina.ht ml).

Bieber; F. et al., *Policy Brief: The Western Balkans in Times of the Global Pandemic*, The Balkans in Europe Policy Advisory Group, 2020.

Brie W. et al., *Correctional Facilities in the Shadow Of COVID-19: Unique Challenges And Proposed Solution*, dostupno na: <https://www.healthaffairs.org/doi/10.1377/hblog20200324.784502/fu ll>.

Direktive 2004/38/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 29. aprila 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih porodica slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) broj 1612/68 i stavljaju izvan snage direktiva 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ, L 158 30.4.2004.

Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Kompilacija mišljenja i izvještaja Venecijanske komisije o vanrednim stanjima*, Vijeće Evrope, CDL-PI(2020)003, Strasbourg, 16. april 2020.

European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC), *Infection prevention and control for COVID-19 in healthcare settings – second update*, 31 March 2020. Stockholm, ECDC,

2020, available from: <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/Infectionprevention-control-for-the-care-of-patients-with-2019-nCoV-healthcare-settings>.

Fondacija Centar za demokratiju (FCD), *Utjecaj epidemije COVID-19 na položaj i prava radnica i radnika u Srbiji uz poseban osvrt na radnike i radnice na prvoj liniji i u neformalnoj ekonomiji i višestruko pogođene kategorije* (Sarita Bradaš Mario Reljanović Ivan Sekulović Beograd), Beograd, jun/jul 2020

Goldner Lang, Iris, *Obveze Republike Hrvatske temeljem europskog prava pri donošenju zaštitnih mjera protiv bolesti COVID-19 (Obligations of the Republic of Croatia Based on European Union Law when Enacting Protective Measures against COVID-19)*, January 25, 2021, available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3781066> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3781066>.

Hrvatski zavod za javno zdravstvo, *Pitanja i odgovori o bolesti uzrokovane novim koronavirusom; mart 2020*, dostupno na: <https://www.hzjz.hr/priopcenja-mediji/pitanja-i-odgovori-o-bolesti-uzrokovanoj-novimkoronavirusom/>.

*Joint Statement: Persons with Disabilities and COVID-19 by the Chair of the United Nations Committee on the Rights of Persons with Disabilities, on behalf of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities and the Special Envoy of the United Nations Secretary-General on Disability and Accessibility*, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25765&LangID=E>.

Katić, N., *Derogacija Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda tijekom borbe protiv pandemije virusa COVID-19*, Fondacija Centar za javno pravo Stiftung Kompetenzzentrum für Öffentliches Recht Foundation Public Law Centre, Sarajevo.

Kovacevic, D., *Bosnia Trying to Censor Information About Pandemic, Journalists Say*, dostupno na: <https://balkaninsight.com/2020/04/08/bosnia-trying-to-censorinformation-about-pandemic-journalists-say/>.

Kovačević, Lj., *Širenje istine ili panike: Korona virus kao alibi za policijsku represiju*, dostupno na: <https://zurnal.info/novost/22882/korona-virus-kao-alibi-zapolicijsku-represiju->.

McBride, J., *An Analysis of Covid-19 Responses and ECHR Requirements*, *ECHR Blog*, 27. 3. 2020, dostupno na: <http://echrblog.blogspot.com/2020/03/an-analysis-of-covid-19-responses-and.html>.

Natoli, S, Oliveira, V, Calabresi, P, Maia, LF, Pisani, A, Does, *SARS-Cov-2 invade the brain? Translational lessons from animal models*, *Euro J Neurol*, 2020. doi:10.1111/ene.14277.

OSCE, *Ljudska prava u periodu Covid-19, Utvrdeni propusti u ostvarivanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini*, Banja Luka - Sarajevo, 2020, *COVID 19 BHS WEB 25.cdr* (osce.org).

Paccès, A.M. in Maria Weimer, *From Diversity to Coordination: A European Approach to COVID-19*, *European Journal of Risk Regulation*, 11(2), 2020, 283-296.

*Preporuka Vijeća (EU) 2020/1475 od 13. oktobra 2020. o koordiniranom pristupu ograničavanju slobodnog kretanja kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19*, Saopštenje za štampu, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/13/covid-19-council-adopts-arecommendation-to-coordinate-measures-affecting-free-movement/>.

Procjena uticaja COVID-19 na poslovni sektor i perspektive rasta ekonomije Crne Gore, Privremeni izvještaj, Pripremio UNDP, uz doprinos UNESCO i UN Women, jun 2020. godine <https://www.me.undp.org/content/montenegro/sr/home/...>

Renda, A., Catro, R., *Towards Stronger EU Governance of Health Threats after the COVID-19 Pandemic*, *European Journal of Risk Regulation*, 11(2), 2020, 273-282

*Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis. A toolkit for member states*, no. SG/Inf(2020)11, dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/chisinau/-/coronavirus-guidanceto-governments-on-respecting-human-rights-democracy-and-the-rule-of-law>.

Röhr, S, Müller, F, Jung, F, Apfelbacher, C, Seidler, A, Riedel-Heller, SG., *Psychosocial Impact of Quarantine Measures During Serious Coronavirus Outbreaks*, *A Rapid Review. Psychiatr Prax*, 2020, 47, 179-189



*Saopštenje Ustavnog suda Republike Hrvatske od 31. 3. 2020*, dostupno na: [https://www.usud.hr/sites/default/files/doc/Priopcenje\\_Ustavnog\\_suda\\_Republike\\_Hrvatske\\_od\\_31.3.2020.pdf](https://www.usud.hr/sites/default/files/doc/Priopcenje_Ustavnog_suda_Republike_Hrvatske_od_31.3.2020.pdf).

Sinanović, O., Muftić, M., Sinanović, S., *Covid-19 pandemia: neuropsychiatric comorbidity and consequences*, *Psychiatria Danubina*, Zagreb, 2020, Vol. 32, No. 2, pp. 236-244 <https://doi.org/10.24869/psyd.2020.236>.

Tanić, D., *Druga strana priče: Zašto COVID-19 nije „ulazio“ u romske zajednice*, dostupno na: <http://www.portal-udar.net/druga-stranaprice-zasto-covid-19-nije-ulazio-u-romske-zajednice/>,

Tsampi, A., *Public Health and the European Court of Human Rights: Using Strasbourg's Arsenal in the COVID-19 Era*, *Global Health Law Groningen*, 27. 3. 2020, dostupno na: [https://www.rug.nl/recht\\_en/onderzoek/expertisecentra/ghlg/blog/public-health-and-the-european-court-of-humanrights-27-03-2020?fbclid=IwAR3o3EXski1E4BsBn2rcFHG6CSEDwoFqI7d4tQE6uz5zgv\\_qswEc3\\_u20WY](https://www.rug.nl/recht_en/onderzoek/expertisecentra/ghlg/blog/public-health-and-the-european-court-of-humanrights-27-03-2020?fbclid=IwAR3o3EXski1E4BsBn2rcFHG6CSEDwoFqI7d4tQE6uz5zgv_qswEc3_u20WY).

*Western Balkans Regular Economic Report, COVID-19's Impact on Health Systems in the Western Balkans*, World Bank Group, 2020.

## OGRANIČENJE SLOBODE KRETANJA U VRIJEME PANDEMIJE COVID-19 U SVIJETLU MEDJUNARODNIH STANDARDARDA

### Apstrakt

Sloboda kretanja predstavlja jedno od osnovnih ustavnih prava čovjeka i građanina. Moguće je ponekad ograničiti u cilju zaštite života i zdravlja ljudi. Pandemija COVIDA-19 predstavlja jednu od najvećih svjetskih kriza od Drugog svjetskog rata do danas, jer je dovedeno u pitanje zdravlje i život miliona ljudi širom svijeta, zbog čega se preduzimaju hitne mjere u cilju očuvanja istog. Medjutim, mjere koje se preduzimaju nijesu samo pokušaj stagnacije pandemije, već mogu da utiču na dugotrajne norme ljudskih prava u oblasti zdravlja, ali i da istovremeno ugroze zaštitu ljudskih prava kao osnovog temelja evropskih društava. Iako se radi o različitim mjerama medju državama, sve one svode se na isto-ograničenje slobode kretanja, kao jedno od osnovnih načela. Naime, mjere izolacije predstavljaju zadiranje u mnoga prava koja se štite Evropskom konvencijom o osnovnim ljudskim pravima i slobodama, koja obuhvata pravo ljudi na kretanje, iz zemlje u zemlju, iz mjesta u mjesto, jer su ljudi na neki način zatočeni i zatvoreni u svoje domove. U ovom radu, ukazaćemo na neka sporna pitanja uvodjenja pojedinih mjera ograničenja slobode kretanje u vremenu pandemije COVIDA-19, u odnosu na zaštitu života i zdravlja ljudi, u svijetlu medjunarodnih standarda.

**Ključne riječi:** sloboda kretanja; prinudna izolacija; karantin; pandemija; Evropska konvencija; mjere u vrijeme pandemije.

## RESTRICTIONS ON FREEDOM OF MOVEMENT DURING THE COVID-19 PANDEMIC IN RELATION TO INTERNATIONAL STANDARDS

### Abstract

Freedom of movement is one of the basic constitutional human and civil rights. It can sometimes be restricted in order to protect people's lives and health. The COVID-19 pandemic is one of the global greatest crises from World War II to the present day, since it has jeopardized the health and lives of millions of people around the world, which is why emergency measures are being taken with the aim of a preservation thereof. However, the measures taken are not only an attempt to stagnate the pandemic, but may affect long-term human rights standards in the field of health, but also jeopardize the protection of human rights as a fundamental ground of the European societies. Although these measures are various depending on a country, all of those imply a same restriction of movement freedom as one of the basic principles. Specifically, the isolation measures are an encroachment towards numerous rights protected by the European Convention on Fundamental Rights and Freedoms, which encompasses the right of people to move, from country to country, from place to place, because people are somehow detained and locked in their homes. Within this paper, we will point out some controversial issues of the introduction of certain measures to restrict freedom of movement during the COVID-19 pandemic, referring to the protection of human life and health, in relation to international standards.

**Keywords:** freedom of movement; forced isolation; quarantine; pandemic; European Convention; measures during the pandemic time.

---

<sup>1</sup> Predsjednik Udruženja za krivično pravo i kriminalnu politiku Crne Gore

<sup>2</sup> Sudija Vrhovnog suda Crne Gore, Prof. na Univerzitetu „Adriatik“ Bar

## UVOD

Sloboda kretanja je osnov slobode svake ličnosti. Ona je zagarantovana svim licima, domaćim i stranim državljanima, kao i apatridu. Pravo pojedinca je izbor mjesta kretanja, izbor mjesta stanovanja unutar jedne države, ali ujedno i pravo da napusti kako svoju zemlju, tako i bilo koju drugu u kojoj se našao.

Međunarodna povelja o pravima čovjeka<sup>3</sup>, proklamuje da svako ima pravo na slobodu kretanja i izbora mjesta stanovanja u granicama pojedine države, te da svako ima pravo da napusti bilo koju zemlju, uključujući vlastitu, i da se vrati u svoju zemlju (član 13).

Evropska konvencija o osnovnim ljudskim pravima i slobodama<sup>4</sup> u členu 2. propisuje:

„1. Svako ko se zakonito nalazi na teritoriji jedne države ima, na toj teritoriji, pravo na slobodu kretanja.

2. Svako je slobodan da napusti bilo koju zemlju, uključujući i sopstvenu.

3. Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti u odnosu na vršenje ovih prava osim onim koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, za sprečavanje kriminala, za zaštitu zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

4. Prava iz stava 1 mogu se, takodje, u izvjesnim oblastima podvrgnuti ograničenjima koja su uvedena u skladu sa zakonom i opravdana javnim interesom u demokratskom društvu“.

Pravo na slobodu kretanja i izbor boravišta u jednoj zemlji zahtijevaju zakonito prisustvo u određenoj državi. Sloboda kretanja znači i pravo pojedinca da napusti bilo koju zemlju, pa i sopstvenu, dakle, može da izabere zemlju u koju će otići, naravno, pod uslovom da je primljen na njenu teritoriju.

Ustav Crne Gore<sup>5</sup> u členu 39. propisuje kretanje i nastanjivanje. Prema ovoj zakonskoj definiciji:

„Jemči se pravo na slobodu kretanja i nastanjivanja, kao i pravo napuštanja Crne Gore.

Sloboda kretanja i nastanjivanja i napuštanja Crne Gore može se ograničiti ako je to potrebno za vođenje krivičnog postupka, spriječavanja širenja zaraznih bolesti ili iz razloga bezbjednosti Crne Gore.

Kretanje i boravak stranaca uređuje se zakonom“.

Sloboda kretanja znači i pravo pojedinca da napusti bilo koju zemlju, uključujući i vlastitu, što je garantovano članom 2. stav 2 Četvrtog protokola uz Konvenciju. To znači pravo lica da izabere zemlju u koju će otići, pod uslovom da je primljen na njenu teritoriju.<sup>6</sup>

Spriječavanje nekog da napusti dom ili određenu oblast, predstavlja ograničenje slobode kretanja. I manja ograničenja slobode kretanja mogu dovesti do kršenja prava na slobodu kretanja, ako traju duži vremenski period.<sup>7</sup>

Pandemija COVIDA-19 je jedna od najvećih svjetskih kriza i u cilju očuvanja zdravlja i spriječavanja širenja virusne infekcije, uvedene su mjere karantina, izolacije, ali i mjere kojima se ograničava sloboda kretanja, kao što su izolacija, zatvaranje (lockdown) i distanciranje. Iako su ove mjere od strane vlada, uvedene širom svijeta, razlikuju se od države do države, ali njihov pristup, je isti.

<sup>3</sup> Usvojena i proklamovana od strane Generalne skupštine rezolucijom 217A(III), od 10. decembra 1948.g.

<sup>4</sup> *The European Convention on Human Rights*, usvojena od strane Savjeta Evrope u Rimu, 04. novembra 1950.g., stupila je na snagu 03. septembra 1953.godine.

<sup>5</sup> „Službeni list Crne Gore“, br. 1/07 i Amandmani I do XVI, „Službeni list Crne Gore“, br. 38/13

<sup>6</sup> *Poltanen protiv Finland*, presuda od 20. februara 1995.g.; *Baumann protiv France*, predstavka br. 3395/96, presuda od 22. maja 2001.godine.

<sup>7</sup> *Rosengren protiv Romania*, predstavka br. 70786/01, presuda od 24. aprila 2008.g.

## Ograničenja slobode kretanja

Države članice potpisnice Konvencije, njih 47, od čega su 27 članice Evropske unije obavezale su se na poštovanje i primjenu Konvencije, ipak određen krug ljudskih prava može se ograničiti u ostvarivanju određenog legitimnog cilja i to zaštite zdravlja ljudi. Ovo je slučaj i sa epidemijom–pandemijom COVIDA- 19.

Iako je sloboda kretanja kamen temeljac slobode svakečnosti, ipak postoje ograničenja, uz ispunjenje određenih uslova: da je ograničenje u skladu sa zakonom; da je neophodno u demokratskom društvu; da je neophodno radi ostvarenja cilja iz razloga nacionalne bezbjednosti, javne sigurnosti, očuvanja javnog poretka, spriječavanja kriminala, zaštite zdravlja, zaštite morala i radi zaštite prava i sloboda drugih lica.

Pored ograničenja slobode kretanja, moguće je i lišenje slobode iz medicinskih i drugih društvenih razloga.

Prema članu 5. stav 1 Evropske konvencije<sup>8</sup>

(...) „Niko ne može biti lišen slobode osim u sljedećim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom:

(e) u slučaju zakonitog lišenja slobode da bi se spriječilo širenje zaraznih bolesti, kao i zakonitog lišenja slobode duševno poremećenih lica, alkoholičara ili uživalaca droge ili skitnica;“

Dakle, u odredbi su identifikovane tri kategorije lica .

Prva kategorija su lica koja možda moraju da budu zadržana u karantinu kako bi se spriječilo širenje zaraznih bolesti.

Postavlja se pitanje, koje kriterijume treba primjeniti pri odabiru ovih lica? Mogli bismo ih svrstati po sljedećim kriterijumima:

Prvo, da je širenje zarazne bolesti opasno po javno zdravlje i bezbjednost.

Drugo, da zadržavanje ovih lica u karantinu predstavlja mjeru krajnje nužde u cilju spriječavanja širenja bolesti, jer blaže mjere nijesu dale rezultat za zaštitu javnog interesa-zdravlja stanovništva.

Za zadržavanje u karantini, ili u prinudnoj izolaciji, potrebno je cijeliti da li su ove mjere opravdane ili postoji drugi blaži način u postupanju sa licima koja boluju od zarazne bolesti.

Imajući u vidu da je COVID-19, kao zarazna bolest novijeg datuma, nema sudske prakse u vezi postupanja sa licima koja šire virus. Stoga ćemo se osvrnuti na jednu presudu Evropskog suda koja se odnosi na preduzete mjere u cilju zaštite zdravlja od širenja virusa. U toj presudi je utvrđena povreda člana 5. stav 1 (e) Konvencije, a odnosi se na „zakonito lišenje slobode da bi se spriječilo širenje zaraznih bolesti“.

Presuda u predmetu *Enhorn protiv Švedske*<sup>9</sup> . Švedski državljanin Eie Enhorn, utvrđeno je da je zaražen virusom HIV i da je zarazio mladića starog 19 godina, sa kojim je imao seksualne odnose 1990. godine, pa mu je zdravstveni inspektor izdao uputstva u skladu sa Zakonom o zaraznim bolestima iz 1988 godine, sa ciljem da spriječi širenje HIV.

Sud je naveo da je u praksi razmatrao „veoma ograničen broj slučajeva“ u kojima je neko lice lišeno slobode „da bi se spriječilo širenje zaraznih bolesti“. Zaključeno je da je osnovni kriterijum prilikom ocjenjivanja „zakonitosti“, u ovom slučaju, pritvora nekog lica „da bi se spriječilo širenje zaraznih bolesti“ uključivalo sljedeće: da je širenje zarazne bolesti opasno po javno zdravlje ili bezbjednost i da li lišenje slobode zaraženog lica predstavlja krajnju mjeru kako bi se spriječilo širenje zaraze, jer su razmotrene blaže mjere i zaključeno je da su nedovoljne kako bi se zaštitio javni interes. U konkretnom slučaju lišenje slobode je moralo da bude i neophodno.

U predmetu je nesporno, da je HIV virus opasan za javno zdravlje i bezbjednost, a sa druge strane, utvrđeno je da država nije predočila druge blaže mjere koje bi se primjenile prema podnosiocu predstavke. Prinudna izolacija, nije predstavljala krajnju mjeru kako bi se on spriječio da širi virus HIV, a blaže mjere nijesu dovoljne da zaštite javni interes. Po zaključku Suda, vlasti nijesu

<sup>8</sup> „Službeni list SCG-Međunarodni propisi“, br. 9/03, 5/05 i 7/05

<sup>9</sup> *Enhorn protiv Švedske*, predstavka br. 56529/00 od 25. januara 2005.g.

ustpostavile pravičnu ravnotežu između potrebe da obezbijede sprječavanje širenja virusa HIV i prava podnosioca predstavke na slobodu, zbog čega je bio u prinudnoj izolaciji skoro godinu i po dana, pa je utvrđena povreda člana 5. stav 1 Konvencije.<sup>10</sup>

## Derogiranje Konvencije

Medjunarodni ugovori dopuštaju derogaciju nekih ljudskih prava, što predstavlja izuzetno primjenljivu mjeru, u vanrednim okolnostima, pod kojima i demokratska društva moraju da se brane od velikih opasnosti.<sup>11</sup> Pod vanrednim okolnostima podrazmjeva se ratno stanje, unutrašnji nemiri, pobune većih razmjera, razne opasnosti izazvane prirodnim nepogodama i katastrofama.

U zavisnosti od značaja i vrste pojedinih prava, moguće je govoriti o tri vrste ograničenja ljudskih prava.

Prvo, dozvoljeno je stavljanje van snage pojedinih ljudskih prava, odnosno, derogacija Konvencije.

Drugo, postoje tzv. ugradjena ograničenja nekih kategorija ljudskih prava.

Treće, postoje fakultativna ograničenja, koja se mogu, ali i ne moraju primjeniti, a vezuju se za postojanje ograničavajućih klauzula.

I na kraju, postoje i ona prava koja se ni pod kojim uslovima ne mogu ograničiti, ona su neprikosnoveni i svako njihovo ograničavanje ili opozivanje bilo bi „napad“ na sistem vrijednosti na kojem se temelje ljudska prava.

Konvencija dozvoljava vladama država ugovornica da u izuzetnim, vanrednim okolnostima i to u doba rata ili druge javne opasnosti koja prijete opstanku nacije, odstupa od svoje obaveze da obezbijedi ostvarivanje prava u skladu sa Konvencijom (čl.15 Konvencije). Međutim, to ne znači da se primjenjuju ograničenja, već se od država očekuje da ukoliko mogu da ostvare svoj cilj tokom trajanja krize bez primjene vanrednih mjera to i urade.

Suvereno je pravo države ugovornice za primjenu čl.15 Konvencije i ukoliko se država opredijeli za primjenu ovog člana postoji obaveza države da se diplomatskom notom obrati Generalnom sekretaru Savjeta Evrope i izvesti ga u cjelosti o svim mjerama, a posebno o razlozima zbog kojih je primijenila čl.15. Do sada (pisanja ovog rada) primjenu čl.15 zbog Covida 19 aktivirale su neke države, među kojima Rumunija, Moldavija, Albanija, Sjeverna Makedonija, Srbija i Litvanija.

Preduzimanjem ovih mjera u cilju zaštite javnog zdravlja i života ljudi u skoro svim državama Evrope zadiralo se u slobodu kretanja odnosno ona je bila ograničena.

Pravo država na derogaciju Konvencije u vanrednim okolnostima je u ograničenom obimu i uvijek pod nadzorom Evropskog suda. Dakle ono nije apsolutno. Sud ispituje svaki konkretni slučaj da li je mjera čije se osporavanje tražilo i koja je dovela do povrede prava propisanih u Konvenciji opravdana na osnovu člana Konvencije kojim se to pravo uređuje. U slučaju da se ne može opravdati, samo pozivom na određeni član to se konstatuje i dalje se ispituje slučaj same izjave o derogaciji da li je ona objektivna i valjana. Za ovo je potrebno ispitivanje uslova i pretpostavki za njeno donošenje.

Kada je u pitanju derogacija Konvencije iz člana 15. ostavljena je velika i široka mogućnost nacionalnim vlastima, s tim što su ta odstupanja pod nadzorom Evropskog suda. U slučaju da država ugovorn<sup>12</sup>ica odluči i obavjesti Generalnog sekretara o aktivaciji klauzule za derogaciju Konvencije, nije nužno da se na teritoriji te države proglasi vanredno stanje, da bi se derogirala Konvencija; dovoljno je da se samo u jednom zakonu u njegovom dijelu odstupa od neke obaveze iz Konvencije, uz obrazloženje da se radi o vanrednom stanju koje ugrožava opstanak nacije.

Usljed širenja COVID-19, deset država su obavjestile Generalnog sekretara, da su prethodno proglasile vanredno stanje, dok ostalih 37 država članica Savjeta Evrope nijesu derogirale Konvenciju, iako je i u tim državama došlo do sličnih mjera u cilju sprječavanja širenja virusa,

<sup>10</sup> Publikacija „Pravo ličnosti na slobodu i sigurnost“, praksa Evropskog suda za ljudska prava, u izdanju The Aire Centre, Vrhovni sud Crne Gore i British Embassy Podgorica, 2020.g., str. 128-131.

<sup>11</sup> V. Dimitrijević, D. Popović, T. Papić, V. Petrović, Medjunarodno pravo ljudskih prava, Beograd, 2007.g., str. 128.

odnosno pandemije COVID-19. I tim mjerama, koje su preduzele ove države došlo je do zadiranja u ljudska prava i do poremećaja normalnog funkcionisanja sistema društva.

### **a) Derogacija ljudskih prava**

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda je jedan od instrumenata kojima se dopušta derogacija ljudskih prava, a što je predviđeno u članu 15. Za primjenu člana 15. potrebno je ispunjenje određenih uslova: da je opasnost stvarna i neposredna; da posljedice moraju da se odnose na cijelu naciju; da je ugroženo odvijanje života u zajednici; kriza ili opasnost mora biti izuzetna. Pored ovih obaveznih uslova, potrebno je ispunjenje i dodatnih uslova: da država ove mjere može preduzeti samo u najnužnijoj mjeri koju zahtijeva situacija i o mjerama se mora obavjestiti Generalni sekretar Savjeta Evrope.

Da bi se mogle primjeniti ove mjere, prethodno je potrebno ispitati, da li se svrha može postići i bez ograničenja, uz primjenu nekog drugog propisa.

Evropski sud u presudi *Ireland protiv United Kingdom-a*<sup>13</sup> za vanredne mjere u Sjevernoj Irskoj, kada je omogućeno lišenje slobode pojedinih lica bez kontrole suda, a odnosilo se na lica za koja je postojala sumnja da su pripadnici Irske republikanske armije, zauzeo je stav da su vlasti Ujedinjenog Kraljevstva opravdano preduzele vanredne mjere, jer se radilo o terorizmu, te da mjere nijesu dovele do kršenja člana 15. Konvencije.

### **b) Ugradjena ograničenja**

Neka garantovana prava su stalno, a što proizilazi iz formulacije zajamčenog prava, ograničena. Zato se ta ograničenja i nazivaju ugradjenim ograničenjima. Postoje prava koja predstavljaju ugradjena ograničenja, jer ih ne mogu imati svi ljudi, već samo državljani jedne države. To je slučaj prava koja se ne garantuju svakome, svakom čovjeku, u koje bi spadalo pravo ulaska sa teritorije jedne na teritoriju neke države, koje bi bilo ograničeno samo na njene državljane.

Danas su ova ugradjena ograničenja, pod kritikom, posebno u pogledu odredaba u kojima nije predviđena izričita mogućnost ograničenja.<sup>14</sup>

### **c) Fakultativna ograničenja**

Fakultativna ograničenja, znači da država može, u opštem društvenom interesu, ograničiti ostvarivanje pojedinih prava u skladu sa potrebama i interesima pojedinih potpisnika međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima. Unutrašnje vlasti mogu, ali ne moraju primijeniti ova ograničenja.

Kod ovih ograničenja država ima mogućnost miješanja, samo u pogledu obima uživanja prava i to samo daje je to zakonito, opravdano i legitimno.

*Zakonito*, znači da mora biti dozvoljeno zakonodavnim aktom, koji je pristupačan, dostupan svima, da bi svi bili obavješteni o postojanju ograničenja. Pored toga, akt mora biti dovoljno jasan licima na koja bi se mogao odnositi, kako bi ta lica prilagodila svoje ponašanje propisanim aktom.

*Opravdano* ograničenje, znači da država treba da pokaže da je za ograničenje postojala stvarna i ozbiljna potreba, odnosno, da nijesu postojale blaže mjere koje bi postigle isti cilj.

*Legitimno* ograničenje, znači uvodjenje ograničenja samo kako bi služila ostvarenju onih ciljeva koji su definisani odgovarajućom odredbom kojom se ograničenja dopuštaju-teritorijalni integritet države, zdravlje, ekonomska dobrobit države, moral, nacionalna i javna bezbjednost itd.

*Ljudska prava koja se ni pod kojim uslovima ne mogu ograničiti*, propisana su u Evropskoj Konvenciji, u koja spadaju: pravo na život-član 2; zabrana mučenja-član 3; zabrana ropstva i držanja u ropskom položaju-član 4 i 7. Konvencije.

<sup>13</sup> *Ireland protiv United Kingdom*, predstava br. 5310/71, presuda od 18. januara 1978.g.

<sup>14</sup> K. Obradović, M. Paunović, Pravo ljudskih prava, Beograd, 1996.g., str. 41.

Danas, posebno nakon 11. septembra 2001. godine i sve većeg porasta terorizma u svijetu, u cilju njegovog suzbijanja, česti su razlozi za derogiranje ili ograničavanje nekih ljudskih prava. Ipak, u presudi *Selmouni protiv Francuske*<sup>15</sup>, Evropski sud je zabranio torturu i u najtežim uslovima, kao što je borba protiv terorizma i organizovanog kriminala.

### Mjere izolacije i karantina

Pojam izolacija (*lockdown*) potiče iz američke zatvorske prakse. To je situacija u kojoj se zatvorenicima uskraćuju njihove slobode-pravo na okupljanje, rekreaciju i druge redovne aktivnosti, zbog privremene vanredne situacije u zatvoru. Upravo ovaj termin sve više je u upotrebi u vrijeme pandemije COVID-19, i na taj način opisuje se ograničenje slobode kretanja, kao opšta mjera koja važi za stanovništvo u cjelini, sve u cilju širenja virusa, kako u odnosu na nosioca, tako i u odnosu na lica u bliskom kontaktu sa njim. Izolacijom se ograničava sloboda kretanja i uživanja porodičnog, ekonomskog i društvenog života.

Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti<sup>16</sup>, u članu 6. tačka 20. definiše izolaciju kao način izdvajanja inficiranih lica tokom perioda zaraznosti na takav način i pod takvim uslovima da se spriječi ili ograniči direktni, odnosno indirektni prenos uzročnika zarazne bolesti sa inficiranog, odnosno oboljelog lica ili životinje na osjetljivo lice.

Karantin kao mjera preduzima se u odnosu na lica za koja je utvrđeno da boluju od virusa ili za koje se sumnja da su nosioci virusa, zbog čega im nije dozvoljeno da napuštaju određeno mjesto, sve do momenta prestanka opasnosti za druga lica.

Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, u članu 6. tačka 18. daje definiciju karantina i on predstavlja mjeru kojom se ograničava sloboda kretanja i utvrđuju obavezni zdravstveni pregledi zdravim licima koja su bila ili za koje postoji sumnja da su bila u kontaktu sa licima koja su oboljela ili se sumnja da su oboljela od karantinskih bolesti.

Karantinske bolesti su zarazne bolesti čiji se uzročnici prenose vazduhom i kontaktom i koje imaju visoku stopu smrtnosti, odnosno koje predstavljaju opasnost po zdravlje stanovništva, zbog čega se u slučaju njihove pojave ili sumnje na njihovu pojavu primjenjuju mjere karantina i striktno izolacije (čl.6 tač.19 Zakona).

Evropski sud se izjasnio u svojoj presudi o razlici izolacije i karantina, u predmetu *De Tommaso protiv Italije*<sup>17</sup>. Sud smatra da treba uzeti u obzir okolnosti vezane za sve vrste ograničenja i da kontekst u kojem je mjera preduzeta predstavlja važan faktor, jer se u savremenom društvu pojavljuju situacije u kojima se od javnosti može zahtjevati da trpi ograničenja slobode kretanja ili lične slobode u interesu opšteg dobra. U okolnostima kada je u pitanju javno zdravlje, dozvoljena su ne samo ograničenja slobode kretanja već i lišavanja slobode, ali pod uslovom da se sprovode u skladu sa postupkom propisanim zakonom, ako su nužna i ako su srazmjerna. Sud prati da li su mjere preduzete iz legitimnih razloga, da li podpadaju pod dozvoljene izuzetke iz člana 5. st.1 i da li se pri tom poštuju procesne garantije. Dakle, sloboda kretanja može biti ograničena samo ako je zakonita u procesnom smislu, ako se teži ostvarivanju cilja i kada je takva mjera srazmjerna. Preduzete mjere moraju, da bi bile dozvoljene u smislu čl. 2. i 3. Protokola br. 4. uz Konvenciju, da budu u skladu sa navedenim elementima.

Država ima pravo da nametne obavezu da se lica za koja je utvrđeno da su nosioci virusa, kao i one koji su u bliskom kontaktu sa takvim licem, nametnu obavezu podvrgavanja zdravstvenim pregledima i ispitivanjima. U tim slučajevima pojedinci se drže pod posebnim i strogim režimom izolacije u cilju zaštite drugih lica. Ovakav stav zauzet je u presudi Evropskog suda *Enhorn protiv Švedske*. Objavljivanje zdravstvenih podataka za lica koja su podvrgnuta zdravstvenim ispitivanjima i liječenju, kao i mjerama izolacije, njihovo objavljivanje imena i podataka, da su nosioci virusnih infekcija, predstavljaju povredu člana 8. Evropske konvencije. Ovakav stav zauzet je u presudama

<sup>15</sup> *Selmouni protiv Francuske*, predstavka 25803/94, presuda od 28. jula 1999.g.

<sup>16</sup> „Službeni list Crne Gore“, br.12/18 i 64/20

<sup>17</sup> *De Tommaso protiv Italije*, predstavka br. 43395, presuda od 23. februara 2017.g.

Evropskog suda: *Avilkina i drugi protiv Rusije*<sup>18</sup>; *Y.Y. protiv Rusije*<sup>19</sup> i *Radu protiv Republike Moldavije*<sup>20</sup>.

### **Postupanje tokom pandemije COVIDA-19**

Ograničenja kretanja i „distanca“, predstavljaju jednu od nefarmaceutskih mjera koje su donošene u cilju spriječavanja širenja COVID-19, među stanovništvom. Mjere koje su države uvodile, nametale su ograničenje kretanja, ili čak pojedine oblike policijskog časa, obaveznog zatvaranja u kuće i karantine. Stoga, ove mjere su posebno sporne, a za neke od njih utvrđeno je da krše ljudska prava.

Potpuna zabrana kretanja, između ostalog, osporena je pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine. Tako, vlasti u Federaciji BiH (20.marta 2020) i Republici Srpskoj (21.marta 2020), uvele su oštrije restriktivne mjere za određene starosne grupe u cijeloj zemlji, osobama starijom od 65 godina, a u Federaciji BiH i osobama mlađim od 18 godina, nametnuta je obaveza ostanka u kući, pa je time potpuno ograničena njihova sloboda kretanja. Brčko Distrikt, nije svojim građanima uveo slične mjere.

Ova ograničenja slobode kretanja izazvala su zabrinutost u pogledu poštovanju ljudskih prava, posebno sa aspekta zakonitosti, proporcionalnosti i poštovanja ljudskog dostojanstva.

Rezolucija br. 1536 (2007) Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope o HIV/AIDS u Evropi, može da posluži i pruži smjernice o postupanju tokom pandemije COVID-19.

U rezoluciji se navodi sljedeće:

„9. Naglašavajući da pandemija HIV/AIDS predstavlja hitno pitanje na medicinskom, društvenom i ekonomskom nivou, skupština poziva parlamente i vlade Savjeta Evrope, da:

9.1. obezbjedi da se u njihovim zakonima, politikama i praksi poštuju ljudska prava u kontekstu HIV/AIDS, naročito pravo na obrazovanje, rad, privatnost, zaštitu i pristup prevenciji, liječenju, njezi i podršci“.

Rad parlamenata širom Evrope je narušen, ali i pored toga zemlje preduzimaju mjere i prilagođavaju se situaciji, na način što svoja zasjedanja obavljaju elektronskim putem, elektronskim glasanjem i putem videokonferencija. Na taj način ne spriječava se rad parlamenta, vrši se ustavna funkcija i razmatra zakonodavstvo zbog virusa COVID-19. Mjere koje se preduzimaju su u nadležnosti izvršne vlasti. I tu se postavlja pitanje, da li postoji zakonodavni okvir kojim se izvršna vlast ovlašćuje da izdaje izvršne naloge i u kojoj mjeri i kako ona poštuje taj okvir. Upravo zbog toga, parlamenti igraju ključnu ulogu u obezbjeđivanju uskladenosti vanrednih, restriktivnih mjera u odnosu na zakonitost i srazmjernost. U situaciji kada su restriktivne mjere uvedene u cilju zaštite javnog zdravlja, pod zakonodavnim nadzorom, i pored toga one mogu dovesti do bespotrebnih ograničenja pojedinih ljudskih prava, u situaciji kada upravna tijela zadužena za izvršenje tih mjera postupaju s nepotrebnom okrutnošću.

Usljed opasnosti od širenja virusa mnoge zemlje članice Savjeta Evrope su, pozivanjem na član 15. Evropske konvencije, obavjestile Generalnog sekretara Savjeta Evrope o odstupanju od Konvencije u vanrednim situacijama: Albanija, Gruzija, Estonija, Jermenija, Srbija, Rumunija, Sjeverna Makedonija, Moldavija i San Marino.

Zemlje ugovornice utvrđuju način na koji će mjere odstupanja od odredaba Konvencije biti uspostavljen u nacionalnom pravnom okviru. Do sada je deset zemalja članica Savjeta Evrope koje su se pozvale na član 15., u okolnostima pandemije virusa COVID-19, preduzele mjere, tako da je proglašeno vanredno stanje (Rumunija, Moldavija, Sjeverna Makedonija, Gruzija Jermenija) ili vanrednu situaciju (Estonija, Latvija, Albanija-stanje prirodnih katastrofa). Medjutim, svako odstupanje od člana 15. Konvencije, ne zavisi od formalnog usvajanja vanrednog stanja ili sličnog režima na nacionalnom nivou, već svako odstupanje mora imati jasan osnov u domaćem pravnom

<sup>18</sup> Predstavka br. 1585/09, presuda od 06. juna 2013. g.

<sup>19</sup> Predstavka br. 40378/06, presuda od 23. februara 2016.g.

<sup>20</sup> Predstavka br. 50073/07, presuda od 15. aprila 2014.g.



okviru da bi se obezbjedila zaštita od proizvoljnosti, a svako odstupanje mora biti striktno i neophodno za borbu protiv javne opasnosti.

Nakon utvrđivanja postojanja javne opasnosti po opstanak nacije i ispunjenosti formalnog uslova slanja notifikacije Generalnom sekretaru, važna je i procjena da li je odstupanje bilo u najnužnijoj mjeri koju iziskuje takva situacija u skladu sa ostalim obavezama međunarodnog prava. Ovakav stav zauzet je u presudi Evropskog suda *Hasan Altan protiv Turske*.<sup>21</sup>

Kako bi se utvrdilo da li je restriktivna mjera bila adekvatna, Sud je u susdskoj praksi utvrdio kriterijum na osnovu kojih se to procjenjuje:

- da li bi obični zakoni bili dovoljni da se izadje u susret situaciji javne opasnosti;
- da li preduzete mjere predstavljaju pravi odgovor na vanredne situacije;
- da li su mjere korišćene za svrhu za koju su i odobrene;
- da li su mjere odstupanja ograničene u obimu, kao što je predviđeno njihovim obrazloženjem;
- da li je potreba za odstupanjem preispitana prije usvajanja mjere;
- da li je bilo ublažavanja izrečenih mjera;
- da li su mjere odstupanja podvrgnute zaštitnim mjerama;
- koliki je značaj prava o kome je riječ;
- da li je sudska kontrola mjere izvodljiva;
- da li su mjere proporcionalne i da li je njihova primjena uključivala bilo kakvu diskriminaciju;
- da li je mjera zakonita i da li je izvršena u skladu sa zakonom propisanom procedurom;
- da li su uvaženi stavovi bilo kojeg nacionalnog suda o tom pitanju.<sup>22</sup>

### **Mjere u vrijeme epidemije COVIDA-19 koje su preduzete kod nas**

U Crnoj Gori, shodno članu 9. Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, Ministarstvo zdravlja, na predlog Instituta za javno zdravlje, obrazovalo je Komisiju za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti. Nacionalno koordinaciono tijelo za zarazne bolesti (NKT), obrazovano je na osnovu Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, Zakona o državnoj upravi<sup>23</sup> i Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave<sup>24</sup> i preduzima privremene mjere za spriječavanje unošenja, suzbijanja i spriječavanja prenošenja i širenja zarazne bolesti. U sastav NKT ušli su predstavnici Ministarstva zdravlja, Instituta za javno zdravlje Crne Gore, Kliničkog centra Crne Gore, sanitarne inspekcije, ministarstva unutrašnjih poslova, odbrane, ekonomije, saobraćaja i pomorstva, zakonodavstva, Glavnog grada, Agencije za nacionalnu bezbjednost i Kabineta Predsjednika Vlade.

Organizacionu šemu u okviru NKT čine: Operativni štab za koordinaciju mjera za spriječavanje širenja virusa COVID-19; Operativni štab za sprovođenje aktivnosti u vezi sa povratkom crnogorskih državljana iz inostranstva; Operativni štab za podršku privredi u vrijeme trajanja mjera za spriječavanje širenja COVID-19; Operativni štab za povlačenje i koordinaciju međunarodne pomoći; Operativni štab za upravljanje donacijama i Krizni medicinski štab.

U realizaciji obaveza iz Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, Vlada Crne Gore, na predlog Minsitarstva zdravlja donijela je Odluku o preduzimanju mjera za spriječavanje i suzbijanje novog koronavirusa. Donijeti su akti: Pravilnik o bližim uslovima i načinu organizovanja i sprovođenja zdravstvenog nadzora i karantina i uslovima koje moraju da ispunjavaju objekti za smještaj u karantin; Pravilnik o dopunama Pravilnika o načinu prijavljivanja zaraznih bolesti, bolničkih infekcija, stanja i smrti oboljelih od ovih bolesti; Pravilnik o dopuni Pravilnika o listi zaraznih bolesti nad kojima se sprovodi epidemiološki nadzor i protiv kojih se primjenjuju mjere

<sup>21</sup> Hasan Altan protiv Turske, predstavka 12327/17

<sup>22</sup> Guide on Article 15 of the European Convention on Human Rights, Derogation in time of emergency, updated od 31 December 2019.

<sup>23</sup> „Službeni list Crne Gore“, br. 78/18

<sup>24</sup> „Službeni list Crne Gore“, br. 87/18, 38/19 i 18/20

sprječavanja i suzbijanja zaraznih bolesti i definicijama slučajeva zaraznih bolesti i Naredbu o proglašavanju epidemije zarazne bolesti COVID-19.

Nacionalno koordinaciono tijelo svakodnevno izvještava o stanju epidemije i predlaže odgovarajuće mjere, koje smatra nužnim u konkretnoj situaciji, da bi se spriječilo širenje koronavirusa.

Postavlja se pitanje, da li je legitimno u vrijeme opasnosti ugrožavanja zdravlja stanovništva suspendovati dio ljudskih prava i sloboda, ako se država ne nalazi u vanrednom stanju, a nakon što je Vlada javno objavila imena građana Crne Gore koji su pod režimom samoizolacije, zbog koronavirusa. Iako se Crna Gora ne nalazi u vanrednom stanju jer ono nije proglašeno, zbog donijetih mjera, mogli bismo konstatovati da ono *de facto* postoji.

Vlada Crne Gore se 21.marta 2020.godine odlučila da objavi sva imena građana kojima je određen karantin ili samoizolacija, iz razloga što dio građana svjesno i sve češće krši samoizolaciju.

Dio nevladinog sektora kritikovao je ovakav postupak Vlade, smatrajući da se time krše ustavna prava građana. Centar za građansko obrazovanje, Akcija za ljudska prava, Građanska alijansa i Centar za demokratsku tranziciju, smatraju da se radi o povredi privatnosti i pozvali su Vladu da povuče ovu odluku. Smatraju, da u cilju zaštite prava na život neka prava treba ograničiti, ali da se to može uraditi samo zakonom, u obimu koji dopušta Ustav, u mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno, zbog čega su pokrenuli inicijativu pred Ustavnim sudom za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odluke Vlade, da se saopšte imena osoba koje su u izolaciji.

Ustav Crne Gore jemči pravo na slobodu kretanja i ono se može ograničiti samo zakonom, u mjeri koja je neophodna da bi se zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno (član 24) i Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, koji propisuje, taksativno, u kojim situacijama se može ograničiti sloboda kretanja (član 55).

Ministarstvo zdravlja, Institut za javno zdravlje Crne Gore i UNICEF, proveli su anketu pod nazivom „Kako građani Crne Gore gledaju na vladine preventivne mjere“- „ostani kod kuće“; „izbjegavaj javna okupljanja“, „izbjegavaj kontakt sa drugim ljudima“ i rezultati su sljedeći:

Koliko podržavate mjere Vlade	Da li lično sprovodite Vladine mjere
U potpunosti podržavam....76%	Da, u potpunosti.....61%
Donekle podržavam.....20%	Da, u velikoj mjeri .....26%
Donekle ne podržavam .....2%	Djelimično .....12%
Uopšte ne podržavam .....1%	Ne .....1% <sup>25</sup>

Izborom nove Vlade, donijeta je Odluka o prestanku mandata Nacionalnog koordinacionog tijela za zarazne bolesti, dana 04.12.2020.godine.

### Što znače donijete mjere od strane NKT-a?

Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, sve osobe kojima je zabranjeno napuštanje doma 24 časa, lišene su slobode u smislu člana 29. Ustava Crne Gore, člana 5. Evropske konvencije o osnovnim ljudskim pravima i slobodama i člana 9. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.<sup>26</sup>

Mjere izolacije i karantina koje su usvojene kod nas, predstavljaju, na određen način, zadiranje u mnoga prava zaštićena Evropskom konvencijom o osnovnim ljudskim pravima i slobodama. Iako su mjere od strane Nacionalnog koordinacionog tijela donošene u cilju zaštite javnog zdravlja, može se konstatovati da je većina građana zatočena u svojim domovima, što predstavlja zadiranje u pravo na slobodu kretanja, odnosno, kretanje je bilo ograničeno, imajući u vidu da su mjere podrazumjevale, zabranu kretanja u određenom vremenskom periodu, koji je tokom izricanja mjera mijenjan (od 19 časova do 05,00 časova narednog dana, ili od 22 časa do 05,00 časova) i

<sup>25</sup> IPSOS, podaci objavljeni 18.3.2020-19.03.2020.g.

<sup>26</sup> The International Covenant on Civil and Political Rights, usvojen od Generalne skupštine Ujedinjenih nacija Rezolucijom br. 2200 A (XXI) od 16. decembra 1966.g., a stupio je na snagu 23. marta 1976.g.

zabranu međugradskog saobraćaja (u danima vikenda petkom od 22 časa do ponedjeljka u 05,00 časova). Postavlja se pitanje, da li su ove mjere bile opravdane, i da li su i neke druge evropske države ograničavale slobodu kretanja u cilju spriječavanja virusa COVID-19, na sličan način. Da li su ovakve mjere stvarale konfuziju među građanima, s obzirom da su isti često imali problem da svoje ponašanje usklade sa važećim mjerama, zbog čega su, ne u tako malom broju slučajeva, kažnjavani zbog kršenja mjera zabrane kretanja. Veliku pažnju u Crnoj Gori skrenule su mjere od 30.marta 2020.godine, o zabrani izlaska iz objekata stanovanja u vremenu od 19,00 časova do 05,00 časova narednog dana, u radnim danima, odnosno, za vrijeme vikenda-subotom od 13 časova do ponedjeljka u 05,00 časova.

Nameće se, kao otvoreno pitanje, da li su ovako stroge mjere ograničenja i zabrane kretanja bile neophodno potrebne kako bi se postigao cilj-širenje virusa COVID-19, odnosno, da li bi nekim drugim, blažim mjerama, kojima se manje zadire u osnovna ljudska prava, bio postignut isti cilj.

Odgovor na ova pitanja, za sada ne možemo dati i smatramo da bi se on eventualno našao u odlukama Evropskog suda, pred kojim bi se eventualno preispitivale preduzete mjere, da li su bile opravdane u svijetlu međunarodnih standarda, u slučaju vođenja postupaka pred tim sudom.

### **Zaključak**

Pandemija COVID-19 jedna je od najvećih kriza sa kojima se suočava svijet u cjelini, i u cilju spriječavanja širenja ovog virusa, državni organi preduzimaju mjere hitnog karaktera, a te mjere zadiru u osnovna ljudska prava i slobode-slobodu kretanja. Nepredvidljive okolnosti koje je nametnulo širenje virusa dovele su do šire primjene i trajanja ograničenja ljudskih prava, u odnosu na uobičajne okolnosti.

Borba protiv COVID-19 treba da bude prioritet, ne samo državnih institucija, već svi pojedinačno moramo dati doprinos da se posljedice ublaže. Zdravlje stanovništva je legitiman cilj za uvođenje mjera, između ostalog, i slobode kretanja, ali se time zadire u osnovna ljudska prava i slobode-pravo na slobodu kretanja, slobodu okupljanja i prava na privatnost.

Države imaju težak zadatak, ali i obavezu, da pruže zaštitu života i zdravlja svog stanovništva, i nacije uopšte, u datom trenutku. Međutim, da bi to postigle, moraju pažljivo da procjenjuje do kog nivoa sa takvim mjerama zadiru u prava i slobode svojih građana.

Postavlja se kao sporno pitanje, da li derogirati Konvenciju, odnosno, prava koja ona štiti, u cilju zaštite stanovništva od pandemije virusa? Smatramo da bi prava trebalo ograničiti u mjeri koju nameću „vanredne“ okolnosti, dok su načela srazmjernosti i zakonitosti i dalje primjenjiva.

Širenje virusa je, kao što smo svjedoci, nepredvidljivo i promjenljivo, tako da je pitanje neophodnosti i nužnosti preduzetih mjera takodje promjenljivo.

Prema Evropskoj konvenciji, države imaju obavezu da preduzimaju odgovarajuće mjere kako bi pojedince zaštitili od širenja virusa, tako da mogu da preduzimaju srazmjerne mjere kako bi izolovale kako djelove, tako i svoje cjelokupno stanovništvo u cilju usporavanja pandemije.

Mjere koje se preduzimaju moraju da budu propisane zakonom, da budu precizne, dostupne, kako bi ljudi mogli da regulišu svoja ponašanja, ali i srazmjerne zakonitom cilju. Čak i kada su restriktivne mjere zaštite javnog zdravlja uvedene pod zakonodavnim nadzorom, one ipak mogu dovesti do ograničenja pojedinih ljudskih prava, u konkretnom slučaju-pravo na slobodu kretanja, koje je zajemčeno Evropskom konvencijom. Ova prava mogu biti ograničena samo kada su ona zakonita u procesnom smislu, kada teže ostvarenju zakonitog cilja i kada su srazmjerne, da bi bila dozvoljena shodno Protokolu br. 4 uz Evropsku konvenciju.

Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava sva lica kojima je zabranjeno napuštanje doma 24 časa, lišeni su slobode u smislu člana 5. Evropske konvencije, tako da smatramo da je termin „ograničenje ili zabrana kretanja“, pogrešan, jer se on odnosi na pravo na slobodu kretanja, dok su efekti pojedinih mjera derogacije poistovjećeni lišenju slobode.

## Literatura

- V. Dimitrijević, D. Popović, T. Papić, V. Petrović, *Medjunarodno pravo ljudskih prava*, Beograd, 2007.g.
  - K. Obradović, M. Paunović, *Pravo ljudskih prava*, Beograd, 1996.g.
  - Evropska konvencija o osnovnim pravima i slobodama (*The European Convention on Human Rights*), „Službeni list SCG-Medjunarodni propisi“, br. 9/03, 5/05 i 7/05
  - Medjunarodna povelja o pravima čovjeka
  - Medjunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, (*The International Covenant on Civil and Political Rights*)
  - Ustav Crne Gore „Službeni list Crne Gore“, br. 1/07 i Amandmani I do XVI, „Službeni list Crne Gore“, br. 38/13
  - Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, „Službeni list Crne Gore“, br. 87/18, 38/19 i 18/20
  - Zakon o državnoj upravi, „Službeni list Crne Gore“, br. 78/18
  - Publikacija „Pravo ličnosti na slobodu i sigurnost“, praksa Evropskog suda za ljudska prava, u izdanju The Aire Centre, Vrhovni sud Crne Gore i British Embassy Podgorica, 2020.g.
- Presude Evropskog suda za ljudska prava:
- \* *Avilkina i dr. protiv Rusije*, predstavka br. 1585/09, presuda od 06. juna 2013. g.
  - \* *De Tommaso protiv Italije*, predstavka br. 43395, presuda od 23. februara 2017.g.
  - \* *Enhorn protiv Švedske*, predstavka br. 56529/00 od 25. januara 2005.g.
  - \* *Irelan protiv United Kingdom*, predstavka br. 5310/71, presuda od 18. januara 1978.g.
  - \* *Hasan Altan protiv Turske*, predstavka br. 12327/17
  - \* *Poltanen protiv Finland*, presuda od 20. februara 1995.g.; *Baumann protiv France*, predstavka br. 3395/96, presuda od 22. maja 2001.godine.
  - \* *Rosengren protiv Romania*, predstavka br. 70786/01, presuda od 24. aprila 2008.g.
  - \* *Radu protiv Republike Moldavije*, predstavka br. 50073/07, presuda od 15. aprila 2014.g.
  - \* *Selmouni protiv Francuske*, predstavka 25803/94, presuda od 28. jula 1999.g.
  - \* *Y.Y. protiv Rusije*, predstavka br. 40378/06, presuda od 23. februara 2016.g.



## ЗНАЧАЈ КРИВИЧНОГ ДЕЛА ПРЕНОШЕЊЕ ЗАРАЗНЕ БОЛЕСТИ У УСЛОВИМА COVID-19

### Сажетак

Пандемија изазвана вирусом Covid-19 и све мере које се примењују у одговору на њу како у свету, тако и у Србији, имају изузетно снажан ефекат на многе аспекте свакодневног живота становништва. Последице пандемије представљају огроман изазов не само у смислу правовремене адаптације здравственог система, већ и у социо-економском сегменту функционисања друштва, имајући у виду да последице Covid-19 наступају брзо и имају дугорочне ефекте и у економском и у социјалном смислу. Нема сумње да се последице присутности Covid-19, али и примене свих мера државе у циљу превенирања експанзије вируса значајно одражавају, између осталог, и на легислативни концепт који сходно својој улози мора ићи у корак са дешавањима у друштву. У раду је учињен кратак осврт на, у начелу, најзначајније ефекте пандемије Covid-19, док је примарна пажња била усмерена на сагледавање значаја кривичних дела против здравља људи, анализу кривичног дела преношења заразне болести, те анализу најзначајнијих одлука надлежних органа којима се настоји, или пак настојало у току ванредног стања, сузбити ширење заразна болест, јер је, како је то на почетку и речено, управо правовремена реакција државе у санкционисању одређених активности веома значајна, а поводом сузбијања вируса Covid-19 и у директној интерактивној релацији како са здравственим, тако и са социо-економским аспектима.

**Кључне речи:** Covid-19, Преношење заразне болести, Кривична дела против здравља људи, Република Србија, одлуке надлежних органа

## SIGNIFICANCE OF THE CRIMINAL OFFENSE OF TRANSMISSION OF INFECTIOUS DISEASES IN THE CONDITIONS OF COVID-19

### Abstract

The Covid-19 virus pandemic and all the measures applied in response to it both in the world and in Serbia, have an extremely strong effect on many aspects of everyday life. The consequences of the pandemic are a huge challenge not only in terms of timely adaptation of the health system, but also in the socio-economic segment of society, given that the consequences of Covid-19 occur quickly and have long-term effects in both economic and social terms. There is no doubt that the consequences of the presence of Covid-19, but also the implementation of all state measures to prevent the spread of the virus significantly reflect, among other things, to the legislative concept which, in accordance with its role, must keep pace with society. The paper gives a brief overview of the most significant effects of the Covid-19 pandemic, while the primary attention was focused on understanding the significance of Crimes against human health, analysis of the Crime of Transmission of infectious diseases, and analysis of the most important decisions of the competent

<sup>1</sup> Проф. др Мирко Кулић, редовни професор, Декан на Правном факултету за привреду и правосуђе у Новом Саду, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Република Србија; имејл: mirkokulic@pravni-fakultet.info

<sup>2</sup> Проф. др Јелена Матијашевић, ванредни професор, Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Република Србија; имејл: jelena@pravni-fakultet.info

authorities, because, as it was said at the beginning, the timely reaction of the state in sanctioning certain activities is very important, and regarding the suppression of the Covid-19 virus in a direct interactive relationship with both health and socio-economic aspects.

**Keywords:** Covid-19, Transmission of infectious diseases, Crimes against human health, The Republic of Serbia, Decisions of the competent authorities

## Увод

Пандемија изазвана вирусом Covid-19 и све мере које се примењују у одговору на њу како у свету, тако и у Србији, имају изузетно снажан ефекат на многе аспекте свакодневног живота становништва.

Последице пандемије представљају огроман изазов не само у смислу правовремене адаптације здравственог система, већ и у социо-економском сегменту функционисања друштва, имајући у виду да последице Covid-19 наступају брзо и имају дугорочне ефекте и у економском и у социјалном смислу. У Србији, сама пандемија и мере Владе које су примењене у одговору на њу, имале су снажан ефекат на економију, рад институција, доступност јавних и социјалних услуга, али и на свакодневни живот становништва.

Према УНИЦЕФ-овој студији, „социо-економски утицај Covid-19 највише ће осетити они који су најугроженији. Многи већ живе у сиромаштву, а последице мера одговора на Covid-19 доводе до ризика од тога да се њихов положај додатно погорша”.<sup>3</sup>

Према подацима Међународне организације рада (*International Labour Organization – ILO*), „29.04.2020, процењује се да је број радних сати на глобалном нивоу опао за 4,5% у првом кварталу 2020. године, што је еквивалент 130 милиона радних места са пуним радним временом. У другом кварталу 2020. број глобалних радних сати био је 10,5% мањи него у кварталу пре кризе, што је еквивалентно 305 милиона радних места са пуним радним временом. Посебно су угрожене рањиве категорије на тржишту рада. Ту пре свих спадају неформално запослени, којих у свету према процени има 1,6 милијарди. Процене су такође, да је стопа релативног сиромаштва у овој категорији порасла за 34%”.<sup>4</sup>

Поред бројних импликација првенствено у здравственом и пословном, а потом и у свим другим сегментима живота и рада људи, које трају већ више од годину дана, пандемија Covid-19 утицала је и на то да два кривична дела у Републици Србији постану веома актуелна.

Наиме, законодавац је у Кривичном законик<sup>5</sup> у поглављу које се бави кривичним делима против здравља људи (поглавље XXIII), прописао два кривична дела која се тичу ове области. Реч је о непоступању по здравственим прописима за време епидемије (члан 248 Кривичног законика) и преношењу заразне болести (члан 249 Кривичног законика).

Поред назнаке најзначајнијих ефеката пандемије Covid-19 значајно је усмерити пажњу и на законски (у овом случају кривичноправни) одговор државе на одређене радње у овој области које могу нанети велике штетне последице у периодима када је (као што је то сада случај) проглашена епидемија и/или чак пандемија одређене заразне болести. Битно је напоменути и то да је управо правовремена реакција државе у санкционисању одређених активности у директној интерактивној релацији и са здравственим, и са социо-економским аспектима.

<sup>3</sup> УНИЦЕФ (2020). УНИЦЕФ-ов одговор на пандемију Covid-19 у Србији, УНИЦЕФ Србија, Београд, стр. 6.

<sup>4</sup> ILO (2020). ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Third edition. Updated estimates and analysis, pp. 1-2, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_743146.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf) (05.12.2020.).

<sup>5</sup> Кривични законик, "Службени гласник РС", бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019.

## Осврт на значај кривичних дела против здравља људи

Ефекти пандемије Covid-19 између осталог, допринели су томе да два кривична дела, која до проглашења пандемије нису привлачила нарочиту пажњу, постану веома актуелна.

Реч је о кривичном делу Непоступање по здравственим прописима за време епидемије (члан 248 Кривичног законика) и кривичном делу Преношење заразне болести (члан 249 Кривичног законика). Оба кривична дела припадају двадесет трећем поглављу Кривичног законика, а које обухвата кривична дела против здравља људи.

Здравље људи спада у једно од најважнијих групних заштитних објеката у кривичном праву.<sup>6</sup> При томе, треба нагласити да здравље људи у овом контексту не подразумева здравље појединца, као индивидуалну вредност која припада сваком човеку, већ здравље као општу, заједничку вредност свих људи.<sup>7</sup>

Према Чејовићу и Кулићу, постојање кривичних дела против здравља људи последица је брзог развоја медицинске науке, која последњих година постиже вредне успехе на пољу очувања човековог здравља. Здравље људи постаје све више угрожено. Следствено томе, потреба пружања заштите здрављу људи све више долази у први план. Кривичноправна заштита у томе свакако има велики значај. Објект заштите код ових кривичних дела је здравље људи. Према члану 68, став 1 Устава Републике Србије<sup>8</sup>, свако има право на заштиту свог физичког и психичког здравља.<sup>9</sup>

Здравље људи овде означава здравље неодређеног броја лица, а не здравље само јеног човека. Због тога се ова кривична дела на изванредан начин појављују као кривична дела против опште сигурности људи.

Кривична дела из ове групе врше се углавном повредом прописа из области медицинског законодавства. На тај начин, реч је о бланкетним кривичним делима која се могу разумети само онда ако се имају у виду и прописи из наведених области. Затим, последица ових кривичних дела може да се појави у виду опасности или повреде. Опасност може да буде апстрактна и конкретна. О повреди, реч је код кривичних дела квалификованих тежом последицом. Најзад, у вези са овим кривичним делима, поставља се питање њиховог разликовања од прекршаја. По правилу, ово разликовање се врши по последици. Наиме, прекршаји су обичне повреде прописа из ове области. Кривична дела су повреде прописа које имају за последицу опасност у одређеном виду. Само изузетно, ако се ради о прописима који се односе на сузбијање заразних болести са карактером епидемије, свака повреда одговарајућих прописа чини кривично дело, уколико је извршилац поступао са умишљајем.<sup>10</sup>

Унутрашња систематика ових кривичних дела могла би се засновати на природи ових кривичних дела. Према овој систематизацији, кривична дела против здравља људи се деле на следеће подгрупе:

- Кривична дела угрожавања здравља људи zarazом
- Кривична дела угрожавања здравља људи лечењем и лековима
- Кривична дела угрожавања здравља људи шкодљивим производима
- Тешка дела против здравља људи.

Кривично дело преношење заразне болести према оваквом систематизацији, сврстава се у подгрупу кривичних дела угрожавања здравља људи zarazом, али, под одређеним условима које прописује члан 259, став 2 Кривичног законика, и у подгрупу тешких дела против здравља људи.

<sup>6</sup> Стојановић, З. (2019). Коментар Кривичног законика, Службени гласник, Београд, стр. 809.

<sup>7</sup> Бабић, М. (2008). Кривично право – општи и посебни део. Правни факултет Универзитета у Бања Луци, Бања Лука, стр. 264.

<sup>8</sup> Устав Републике Србије, "Службени гласник РС", бр. 98/2006.

<sup>9</sup> Чејовић, Б., Кулић, М. (2014). Кривично право, Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, стр. 477.

<sup>10</sup> Ibid., стр. 478.



## Кривично дело Преношење заразне болести

Кривично дело преношења заразне болести прописано је чланом 249 Кривичног законика.

Кривично дело преношења заразне болести чини лице које не поступа по прописима, одлукама или наредбама за сузбијање или спречавање заразних болести, па услед тога дође до преношења заразне болести. Казна за ово кривично дело је затвор до три године.

Под заразним болестима се у смислу члана 2, став 1, тачка 2 Закона о заштити становништва од заразних болести<sup>11</sup> сматра болест изазвана специфичним узрочним агенсом која настаје као последица преноса агенса или његових токсичних продуката са заражене особе или другог резервоара на осетљивог домаћина, било директно са особе на особу или индиректно преко загађене хране, воде, предмета опште употребе, прелазног домаћина, вектора или неживе средине, те разменом течности која је контаминирана узрочником заразе.

Епидемија од већег епидемиолошког значаја, према члану 2, став 1, тачка 8 Закона о заштити становништва од заразних болести, означава појаву тешких клиничких облика заразних болести и/или смрти од заразне болести, при чему постоји опасност од настанка тежих економских и друштвених последица, прекограничног преношења болести, као и поновна појава случајева одстрањене или искорењене заразне болести.

Пандемија заразне болести, према члану 2, став 1, тачка 9 Закона о заштити становништва од заразних болести је оболевање од заразне болести која прелази државне границе и шири се на већи део света или свет у целини, угрожавајући људе у свим захваћеним подручјима.

У контексту реченог, чланом 14 Закона о заштити становништва од заразних болести је прописано да мере за заштиту становништва од заразних болести представљају скуп свих активности које планирају, организују и спроводе органи Републике Србије, аутономне покрајине, јединица локалне самоуправе, привредни субјекти и правна лица, институти и заводи за јавно здравље и друге здравствене установе, здравствени радници и здравствени сарадници и физичка лица у циљу заштите становништва од заразних болести.

Ово кривично дело спада у групу оних кривичних дела код којих се с правом може рећи да непознавање права шкоди (*ignorantia iuris nocet*). Ова констатација призилази из чињенице да у ситуацијама када се региструје постојање неке заразне болести, обично постоји низ закона и подзаконских аката које би грађани требали познавати, да би се на прави начин и целосходно спречило даље преношење заразне болести. Дакле, велики број аката усвојен и примењиван управо у циљу спречавања даљег ширења заразе јесте врло често разлог да дође до чињења кривичног дела попут овог, јер не ретко грађани нису упознати са правном регулативом, те нису у таквим ситуацијама ни свесни последица својих поступака.

Дакле, радња овог кривичног дела се састоји у непоступању по прописима, одлукама или наредбама за сузбијање или спречавање заразних болести, односно у пропуштању мера које налаже актуелна правна регулатива усвојена у циљу спречавања даљег ширења заразне болести.

Дакле, радња кривичног дела се, у првом реду, састоји у нечињењу, али то исто тако може да буде и свако чињење које није у складу са актуелним прописима, одлукама или наредбама надлежних органа или организација.<sup>12</sup>

Битан услов постојања овог кривичног дела јесте тај да је услед непоступања по прописима, одлукама или наредбама за сузбијање или спречавање заразних болести заиста и дошло до преношења заразне болести. У том смислу Стојановић наводи да је „за појам преношења довољно да је услед пропуштања да се предузме дужна радња, макар и на једно лице пренета заразна болест. Спорно је да ли се ту ради о последици или о објективном услову инкриминације и да ли је, стога, у односу на ту околност потребан умишљај, или не.

<sup>11</sup> Закон о заштити становништва од заразних болести, „Службени гласник РС“, бр. 15/2016, 68/2020 и 136/2020.

<sup>12</sup> Чејовић, Б., Кулић, М. (2014), оп. cit., стр. 481.

Постоје аргументи и за један и за други став. Полазећи од општег начелног приступа који се заснива на начелу кривице и субјективне одговорности, да не треба неку околност сматрати објективним условом инкриминације ако је могуће сматрати је битним обележјем бића кривичног дела, а да тиме кривично дело не промени свој карактер, овде би се могло узети да је ипак реч о последици<sup>13</sup>.

Према Чејовићу и Кулићу, „последица овог кривичног дела састоји се у преношењу заразне болести. То значи, да је за постојање кривичног дела неопходно да постоји узрочни однос између непоступања по прописима, одлукама или наредбама и преношења заразне болести. А то значи да је до преношења заразне болести управо дошло због непоступања по наведеним прописима. Само непоступање по наведеним прописима, које није довело до преношења заразних болести, не представља ово кривично дело, већ само прекршај. Са друге стране, сматра се да кривично дело постоји ако је заразна болест пренета само на једно лице“.<sup>14</sup>

Што се тиче облика кривице, ово кривично дело се може извршити само са умишљајем, под условом да је окривљени свестан да је оболео од заразне болести и да поступа супротно наведеним прописима. Нехатно извршење кривичног дела повлачи прекршајну одговорност.

Извршилац дела у начелу може да буде било које лице, али је пракса временом показала да су најчешће извршиоци ових кривичних дела лекари, медицинске сестре, односно медицинско особље, као и чланови породице оболелог.

Но, поред реченог, ваља истаћи и то да је чланом 259 КЗ (тешка дела против здравља људи) у ставовима 1 и 2 прописано да „ако услед дела Преношење заразне болести, неко лице буде тешко телесно повређено или му здравље буде тешко нарушено, учинилац ће се казнити затвором од једне до осам година“, те да ако је услед истог дела „наступила смрт једног или више лица, учинилац ће се казнити затвором од две до дванаест година“.

### **Најзначајније одлуке надлежних органа којима се настоји сузбити заразна болест у контексту анализе кривичног дела преношење заразне болести**

С обзиром на то да је ово кривично дело бланкетног карактера, потребно је учинити кратак осврт на актуелне опште и појединачне акте надлежних органа којима се настоји, или пак у току прошле године настојало, сузбити заразна болест.

Поред Закона о заштити становништва од заразних болести, који је већ поменут, свакако је битно поменути Уредбу о Програму здравствене заштите становништва од заразних болести<sup>15</sup> којим су уређени програм здравствене заштите од заразних болести, циљеви, мере заштите и остале релевантне компоненте од значаја за преношење заразне болести.

Приоритетни циљеви програма у области епидемиологије и хигијене, у ванредним ситуацијама односе се на успостављање методологије и процедура за рано препознавање ризика и оспособљавање за брзо реаговање у циљу предузимања противепидемијских мера у ванредним ситуацијама.

Специфични циљеви и мере програма у области епидемиологије, у подгрупи заразних болести од већег епидемиолошког и социјалног значаја су:

1. унапређење надзора над заразним болестима од већег епидемиолошког и социјалног значаја;
2. снижавање стопа инциденције и морталитета.

<sup>13</sup> Стојановић, З. (2019)., *op. cit.*, стр. 834.

<sup>14</sup> Чејовић, Б., Кулић, М. (2014)., *op. cit.*, стр. 481.

<sup>15</sup> Уредба о Програму здравствене заштите становништва од заразних болести, "Службени гласник РС", бр. 22/2016.

Планиране мере у оквиру подгрупе заразних болести од већег епидемиолошког и социјалног значаја су:

1. спровођење епидемиолошког надзора над појединачним случајевима оболевања од одређених заразних болести;
2. откривање, истраживање и контрола епидемијског јављања одређених заразних болести;
3. одржавање елиминације беснила код људи;
4. спровођење надзора над заразним болестима и другим догађајима или ситуацијама које могу да представљају озбиљну прекограничну претњу по јавно здравље;
5. лабораторијско испитивање код постављања дијагнозе према дефиницији случаја, а код сумње на епидемију лабораторијско испитивање на узорку случајева;
6. едукација становништва о начинима преношења узрочника и мерама заштите;
7. редовно извештавање на свим нивоима.

Специфични циљеви и мере програма у области епидемиологије, у подгрупи масовних окупљања су: рано откривање и процена потенцијалних ризика по здравље и поремећаја здравља и брзо реаговање, односно предузимање одговарајућих мера превенције и контроле.

Планиране мере у оквиру подгрупе масовних окупљања су:

1. спровођење надзора над обољењима (заразним болестима и другим поремећајима здравља) у складу са дефиницијом случаја;
2. рано откривање неуобичајених, сигналних догађаја;
3. откривање, пријављивање и истраживање епидемија;
4. обезбеђивање високог степена спремности система (примена процедура);
5. редовно извештавање по свим нивоима.

Специфични циљеви и мере програма у области епидемиологије и хигијене, у ванредним ситуацијама су:

1. Рано препознавање и процена ризика од појаве заразних болести, односно, епидемија у ванредним ситуацијама;
2. Брзо реаговање и предузимање адекватних противепидемијских мера у ванредним ситуацијама.

Планиране мере у области епидемиологије и хигијене, у ванредним ситуацијама су:

1. успостављање методологије и процедура за рано препознавање и процену ризика од појаве заразних болести, односно, епидемија у ванредним ситуацијама;
2. обука и оспособљавање за препознавање и процену ризика од епидемијске појаве заразних болести при изради процена угрожености и ризика од елементарних непогода и других несрећа, на свим нивоима;
3. дефинисање противепидемијских мера у оквиру акционих и оперативних планова за ванредне ситуације, односно, планова заштите и спасавања, на свим нивоима;
4. обука и оспособљавање локалних самоуправа за идентификовање алтернативних извора водоснабдевања и дефинисање алтернативних начина водоснабдевања у ванредним ситуацијама, нарочито за виталне објекте и установе и објекте и установе од већег хигијенско-епидемиолошког значаја;
5. обука и оспособљавање локалних самоуправа за планирање и обезбеђивање алтернативних локација и начина уклањања свих врста отпадних материја, у ванредним ситуацијама;
6. обука и оспособљавање локалних самоуправа за планирање и пописивање објеката погодних за прихват и привремени колективни смештај угроженог становништва у ванредним ситуацијама, као и прихват и смештај миграната, уколико је то потребно;
7. израда стручно-методолошких упутстава и упутстава за становништво о начину спровођења ДДД мера у ванредним ситуацијама.

Одлуке надлежних органа у циљу сузбијања епидемије Covid-19 вируса су, нарочито током трајања ванредног стања у Републици Србији биле обимне и прилично непрегледне, са

тенденцијом ширења на све веће области, те је било потребно свакодневно пратити рад надлежних органа.

У наставку ће бити учињен осврт на најзначајније одлуке током и након трајања ванредног стања у Републици Србији, а поводом интенције што ефикаснијег сузбијања епидемије Covid-19 вируса.

Одлука на коју су грађани требали посебно да обрате пажњу је Наредба о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије.<sup>16</sup>

Наредба је садржавала следеће одредбе:

„Ради сузбијања и спречавања ширења заразне болести Covid-19 и заштите становништва од те болести, забрањује се кретање на јавним местима, односно ван станова, просторија и објеката за становање у стамбеним зградама и изван домаћинства (окућница), и то:

1) лицима са навршених 65 и више година живота - у насељеним местима преко 5000 становника;

2) лицима са навршених 70 и више година живота - у насељеним местима до 5000 становника“.

Забрана се није односила на период недељом, од 03 до 08 часова.

Даље, Наредбом се забрањивало свим лицима излазак ван станова, просторија и објеката за становање у стамбеним зградама и изван домаћинства (окућница), у времену од 17 до 05 часова, осим суботом када забрана траје од 15 до 03 часова и недељом када забрана траје од 15 до 05 часова.

Такође, Наредбом се забрањивало кретање у свим парковима и јавним површинама намењеним за рекреацију и спорт, почев од 21. марта 2020. године, од 17 часова.

Забране се нису односиле на: здравствене раднике - са лиценцом; припаднике Министарства унутрашњих послова, Министарства одбране, служби безбедности и Војске Србије, који су на задатку, те лица којима Министарство унутрашњих послова изда дозволу за кретање.

Такође, 4. забране се нису односиле ни на физичка лица којима је неодложно била потребна здравствена помоћ и највише два лица у пратњи тог лица.

Забране се нису односиле ни на домаће и стране држављане који су чланови посаде теретних моторних возила, теретних бродова, возопратно особље железничких возила, посаде и кабинско особље ваздухоплова, којима се обавља међународни превоз у друмском, железничком, водном и ваздушном саобраћају.

Битно је поменути и Уредбу о мерама за време ванредног стања.<sup>17</sup>

Поред већ поменутих одредби о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије садржаних у истоименој Наредби, Уредба о мерама за време ванредног стања садржи и друге мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права за време ванредног стања.

Између осталог, чланом 2 Уредбе о мерама за време ванредног стања, прописано је да Министарство унутрашњих послова, у сагласности са Министарством здравља, може привремено да ограничи или забрани кретање лицима на јавним местима, као и да нареди појединим лицима или групама лица која су заражена или се сумња да су заражена заразном болести Covid-19 да бораве на адреси свог пребивалишта, односно боравишта, са обавезом јављања надлежној здравственој установи, до отклањања сумње, односно до добијања резултата тестирања на присуство вируса SARS-CoV-2.

Такође, чланом 3. Уредбе, прописано је да Министарство унутрашњих послова може да нареди да се изврши затварање свих прилаза отвореном простору или објекту и онемогући напуштање тог простора или објекта без посебног одобрења, као и да нареди обавезан

<sup>16</sup> Наредба о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије, "Службени гласник РС", бр. 34/2020, 39/2020, 40/2020 и 46/2020.

<sup>17</sup> Уредба о мерама за време ванредног стања, „Службени гласник РС”, бр. 31/2020, 36/2020, 38/2020, 39/2020, 43/2020, 47/2020, 49/2020, 53/2020, 56/2020, 57/2020, 58/2020 и 60/2020.

боравак одређеним лицима или групама лица на одређеном простору и одређеним објектима (прихватни центри за мигранте и сл.). У циљу спречавања неконтролисаног кретања лица која могу бити носиоци вируса и самовољног напуштања центара за азил и прихватних центара, привремено се ограничава кретање тражилаца азила и ирегуларних миграната смештених у центре за азил и прихватне центре у Републици Србији и успоставља се појачан надзор и обезбеђење тих објеката.

Чланом 4 Уредбе прописано је да се забрањује сазивање и одржавање зборова и свих других окупљања грађана на отвореном простору. У затвореном простору забрањују се сва окупљања (спортске, културне и друге манифестације) осим окупљања која су од посебног интереса за рад и функционисање државних органа и служби, за чије одржавање посебно одобрење у складу са овом одлуком издаје министар унутрашњих послова. Такође, чланом 4а је прописано да се забрањује слетање на аеродроме и полетање са аеродрома у Републици Србији свим ваздухопловима који врше превоз путника у међународном ваздушном саобраћају, ради заштите од уношења и ширења заразних болести на територији Републике Србије, док је чланом 4б прописано да се, ради заштите од ширења заразних болести, на територији Републике Србије, забрањује обављање:

1) јавног превоза путника у друмском саобраћају аутобусима, осим посебног линијског превоза, које ће привредни субјекти обављати искључиво ради реализације радних задатака запослених;

2) међународног и унутрашњег железничког саобраћаја за превоз путника,

3) међународног и домаћег водног саобраћаја за превоз путника.

Члановима 4в, 4г и 4д прописане су казне за непоштовање прописаних забрана.

Сходно чињеници да су старији грађани најугроженији услед последица вируса Covid-19, ваља поменути и Наредбу о забрани посета и ограничењу кретања у објектима установа за смештај старих лица.<sup>18</sup>

Овом Наредбом забрањују се посете свим установама социјалне заштите за смештај старих лица.

Изузетно од претходне одредбе, дозвољене су унапред заказане посете, уколико су испуњени следећи услови:

- у установи нема потврђених случајева заразне болести Covid-19 код корисника и запослених у периоду од 14 дана до дана када је посета заказана,

- корисник коме се дозвољава посета је комплетно вакцинисан, и од последње дозе прошло је најмање седам дана до дана када је посета заказана.

Одговорна лица установа дужна су да обезбеде примену превентивних мера заштите корисника.

Корисницима установа социјалне заштите за смештај старих лица забрањује се напуштање установа. Лицима која пружају услуге неопходне за функционисање установа социјалне заштите за смештај старих лица, а која нису запослена у тим установама, дозвољава се боравак и кретање у објектима установа искључиво ради обављања послова и радњи којима се обезбеђује непрекидност пружања услуге смештаја.

Пријем нових корисника услуге смештаја у установама социјалне заштите за смештај старих лица дозвољен је искључиво уз здравствену документацију којом се потврђује да лице није заражено вирусом SARS-CoV-2. Сваком новопримљеном кориснику услуге смештаја превентивно се одређује изолација у трајању од 14 дана, у оквиру установе.

Мере изолације корисника и запослених, који су били у контакту са оболелим, које издаје надлежна епидемиолошка служба реализују се у оквиру установе социјалне заштите за смештај старих лица.

Мере одређене овом наредбом трају до престанка опасности од ширења заразне болести Covid-19 на територији Републике Србије.

<sup>18</sup> Наредба о забрани посета и ограничењу кретања у објектима установа за смештај старих лица, "Службени гласник РС", бр. 28/2020, 66/2020, 87/2020 и 7/2021.

За време епидемије, упркос забрани кретања и потреби да се што више мирује, Влада је донела Уредбу о организовању рада послодаваца за време ванредног стања<sup>19</sup> којом је на посебан начин била уређена организација рада послодаваца на територији Републике Србије за време ванредног стања.

Наиме, према члану 2 Уредбе, за време ванредног стања послодавац је био дужан да омогући запосленима обављање послова ван просторија послодавца (рад на даљину и рад од куће), на свим радним местима на којима је могуће организовати такав рад у складу са општим актом и уговором о раду. Ако општим актом и уговором о раду није предвиђен начин рада као што је претходно био прописан, послодавац је имао могућност да решењем омогући запосленом обављање послова ван просторија послодавца, уколико му то организациони услови дозвољавају.

Решење је обавезно морало садржити:

- 1) трајање радног времена;
- 2) начин вршења надзора над радом запосленог.

Послодавац је био дужан да води евиденцију о запосленима који обављају рад ван просторија послодавца.

Чланом 3 је прописано да послодавац чија је природа делатности таква да није било могуће организовати рад на претходно објашњен начин, неопходно је морао своје пословање ускладити са условима ванредног стања и то:

– да, уколико је то могуће и не изискује додатна средства, организује рад у сменама, како би што мањи број запослених и свих других радно ангажованих лица рад обављао истовремено у једној просторији,

– омогући одржавање свих пословних састанака електронским, односно другим одговарајућим путем (видео линк, видео позив и др.),

– одложи службена путовања у земљи и иностранству, у складу са одлуком надлежног органа о забрани, односно привременом ограничењу уласка и кретања.

Конечно, чланом 4 било је прописано да је послодавац био дужан да у циљу осигурања заштите и здравља запослених, радно ангажованих и странака обезбеди све опште, посебне и ванредне мере које се односе на хигијенску сигурност објеката и лица у складу са Законом о заштити становништва од заразних болести. Такође, за запослене и радно ангажоване, који су у непосредном контакту са странкама или деле радни простор са више лица, потребно је било обезбедити довољне количине заштитне опреме у складу са посебним прописима.

## **Закључак**

Осим спознаје да је вирус пандемијски присутан, те да се континуирано вишеструко лоше одражавао и даље одражава на скоро све аспекте живота и рада људи широм планете, ми заправо тек можемо наслутити пун глобални капацитет вируса Covid-19, будуће ефекте имунизације становништва која је у току, те праву слику о последицама (како материјалних, тако и нематеријалних), којих у овом тренутку вероватно ни приближно нисмо свесни.

Нема сумње да се последице присутности Covid-19, али и примене свих мера државе у циљу превенирања експанзије вируса значајно одражавају, између осталог, и на легислативни концепт који сходно својој улози мора ићи у корак са дешавањима у друштву.

У раду је учињен кратак осврт на, у начелу, најзначајније ефекте пандемије Covid-19, док је примарна пажња била усмерена на сагледавање значаја кривичних дела против здравља људи, анализу кривичног дела преношења заразне болести, те анализу најзначајнијих одлука надлежних органа којима се настоји, или пак настојало у току ванредног стања, сузбити ширење заразна болест, јер је, како је то на почетку и речено,

---

<sup>19</sup> Уредба о организовању рада послодаваца за време ванредног стања, "Службени гласник РС", бр. 31/2020.

управо правовремена реакција државе у санкционисању одређених активности веома значајна, а поводом сузбијања вируса Covid-19и у директној интерактивној релацији како са здравственим, тако и са социо-економским аспектима.

### Литература:

1. Бабић, М. (2008). Кривично право – општи и посебни део. Правни факултет Универзитета у Бања Луци, Бања Лука.
2. Закон о заштити становништва од заразних болести, „Службени гласник РС“, бр. 15/2016, 68/2020 и 136/2020.
3. ILO (2020). ILO Monitor: Covid-19 and the world of work. Third edition. Updated estimates and analysis, pp. 1-2, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_743146.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf) (05.12.2020.).
4. Кривични законик, "Службени гласник РС", бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019.
5. Наредба о забрани посета и ограничењу кретања у објектима установа за смештај старих лица, "Службени гласник РС", бр. 28/2020, 66/2020, 87/2020 и 7/2021.
6. Наредба о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије, "Службени гласник РС", бр. 34/2020, 39/2020, 40/2020 и 46/2020.
7. Стојановић, З. (2019). Коментар Кривичног законика, Службени гласник, Београд.
8. УНИЦЕФ (2020). УНИЦЕФ-ов одговор на пандемију Covid-19 у Србији, УНИЦЕФ Србија, Београд.
9. Уредба о Програму здравствене заштите становништва од заразних болести, "Службени гласник РС", бр. 22/2016.
10. Уредба о мерама за време ванредног стања, „Службени гласник РС“, бр. 31/2020, 36/2020, 38/2020, 39/2020, 43/2020, 47/2020, 49/2020, 53/2020, 56/2020, 57/2020, 58/2020 и 60/2020.
11. Уредба о организовању рада послодаваца за време ванредног стања, "Службени гласник РС", бр. 31/2020.
12. Устав Републике Србије, "Службени гласник РС", бр. 98/2006.
13. Чејовић, Б., Кулић, М. (2014). Кривично право, Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад.

## PANDEMIJE I POLITIKA OSIGURANJA KROZ VREME

### Sažetak

Pandemija izazvana virusom Covid-19 je fenomen, koji je iznenadio, ne samo stanovnike Evrope, nego i celog sveta. Činjenica je da, otuda, živimo u jednom globalnom problemu, ali to nije ništa novo. Naime, ako pratimo istorijski razvoj čovečanstva, možemo lako uočiti da je Evropu, kao stari kontinent, počev od srednjovekovnog perioda, u svakom veku do sada, pogađala neka epidemija ili pandemija. Iz toga se mogu izvući određene lekcije i zaključci za budućnost. Počev od XVIII veka, razvoj je težio sve više ka jednoj zdravstvenoj i socijalnoj politici orijentisanoj na osiguranje, koja je u XIX veku nazvana politika osiguranja.

Industrija osiguranja se, kombinovanjem tradicionalnog iskustva i novih (modifikovanih) koncepata zasnovanih na principu „očuvanje tradicije, oblikovanje budućnosti“, može prilagoditi novim zahtevima zdravstvene i socijalne politike. To može da bude slučaj i u savremenoj krizi koja je izazvana korona virusom. Danas postoji digitalizacija, uz pomoć koje je moguće izvršiti umrežavanje sa novim studijama i podacima, a sve u cilju poboljšanja kvaliteta pružanja usluga osiguranja.

**Ključne reči:** pandemija, epidemija, osiguranje, higijena, zaključavanje, prevencija, karantin.

## PANDEMICS AND INSURANCE POLICY THROUGH TIME

### Abstract

The Covid-19 virus pandemic is a phenomenon that has surprised not only the people of Europe, him and the whole world. The fact is that, hence, we live in one global problem, but that is nothing new. Namely, if we follow the historical development of humanity, we can easily see that Europe, as an old continent, has been affected by an epidemic or pandemic since the medieval period, in every century until now. Certain lessons and conclusions for the future can be drawn from this. Beginning in the 18th century, development tended more and more towards an insurance-oriented health and social policy, which in the 19th century was called insurance policy.

The insurance industry, by combining traditional experience and new (modified) concepts based on the principle of "preserving tradition, shaping the future", can adapt to new requirements of health and social policy. This can also be the case in the current crisis caused by the corona virus. Today there is digitalization with the help of which it is possible to network with new studies and data, all with the aim of improving the quality of insurance services.

**Key words:** pandemic, epidemic, insurance, hygiene, locking, prevention, quarantine.

### 1. Uvod

U Beču je krajem januara 2021. godine objavljeno da je za mnoge ljude u Evropi pandemija izazvana virusom COVID-19, postao nerazumljiv i neočekivan fenomen. Kao jedno od objašnjenja za ovakvu situaciju, jeste i činjenica da smo mi „odavno zaboravili da su naši preci morali vekovima da žive u strahu od epidemija i pandemija.“<sup>1</sup> Postavlja se pitanje da li je ovo zaboravljanje ili svesno zanemarivanje istorijskih činjenica i iz čega ono proističe? Nesporno je da ono proističe iz shvatanja da nam nagli napredak u medicini, tehnologiji i ekonomiji (posebno u XX veku) omogućava da

---

<sup>1</sup> Izložba "Coronas Ahnen in Schönbrunn/POCKEN UND CHOLERA IN KUNSTGESCHICHTE" predstavljena u Wienerbezirksblatt (Beč) 20.1.2021. godine.



garantujemo sigurnu budućnost bez osvrtnja na prošlost, koja je ostala iza nas<sup>2</sup>. Međutim, tokom navedena pandemije, čitav niz najmodernijih društveno-ekonomskih struktura i uverenja da je XXI vek doba „sveobuhvatne izvodljivosti“, počeli su da posustaju.<sup>3</sup>

Ako se vratimo u vekove koji su ostali iza nas i uporedimo brojna istorijska istraživanja, lako ćemo uočiti da ona pružaju obilje dokaza da je, sa početkom XIV i tokom celog XV veka (kasni Srednji vek)<sup>4</sup>, većina evropskih kriza bila uzrokovana epidemijama, tj. pandemijama. Otuda bismo, na ovom mestu ukazali, u najkraćim crtama, na definisanje pojedinih stručnih termina, kao što su epidemija, pandemija, politika osiguranja, socijalna i zdravstvena politika: 1) **Epidemija** je lokalno raširena bolest, koja je uzrokovana infekcijom<sup>5</sup>; 2) **Pandemija** se, danas, definiše kao jedno „novo, ali privremeno, globalno, širenje određene zarazne bolesti sa velikim brojem obolelih i, po pravilu, sa teškim posledicama bolesti.“<sup>6</sup> Za razliku od epidemije, pandemija nije ograničena na određeno mesto, ali treba naglasiti da i u slučaju nastanka pandemije, mogu postojati mesta (područja) koja nisu pogođena tom bolešću.<sup>7</sup> Svetska zdravstvena organizacija – SZO (World Health Organization - WHO) je ovlašćena da izvrši proglašenje pandemije, tj. prelazak sa epidemije na pandemiju; 3) **Politika osiguranja** je, jednim delom socijalna, a drugim delom, zdravstvena i ekonomska politika, koja određuje vrstu i intenzitet uticaja države na industriju osiguranja<sup>8</sup>; 4) **Socijalna politika** obuhvata mere za poboljšanje ekonomske i socijalne situacije (pre svega, socijalno ugroženih) društvenih grupa. Glavni nosioci socijalne politike<sup>9</sup>, tj. tela koja su odgovorna za njeno sprovođenje su, najpre država i crkva, zatim veća preduzeća i osiguravajuće kompanije, kao i sindikati, nevladine organizacije i druge; 5) **Zdravstvena politika** se, s jedne strane, bavi planiranjem, organizacijom, kontrolom i finansiranjem zdravstvenog sistema<sup>10</sup>, dok ona, s druge strane, uključuje uticaj na brojne oblasti koje su povezane sa zdravljem (obrazovanje, prevencija, rad, stanovanje, ishrana, transport, životna sredina, porodica itd)<sup>11</sup>.

## 2. Začeci socijalne politike i politike osiguranja

U proleće 2020. godine, većina evropskih država je preduzela niz mera socijalne politike u cilju suzbijanja pandemije izazvane virusom COVID-19. Tu spadaju, pre svega:

- Granične kontrole i pravila ponašanja putnika;
- Izlazak sa ograničenjima;
- Nošenje zaštitnih maski;
- Održavanje fizičke distance između ljudi;
- Zabrana okupljanja u zatvorenom prostoru;
- Karantin zaraženih i ugroženih osoba;
- Predlozi za vakcinisanje što većeg broja stanovništva (čim bude pronađena odgovarajuća vakcina);

<sup>2</sup> Savremene generacije su „ispustile iz vida“ činjenicu da onaj ko ne poznaje i ne poštuje svoju prošlost, ne može ni da ima sigurnu budućnost.

<sup>3</sup> www.freitag.de › ... › Kultur. Im panischen Ego-Raum genereller Machbarkeit; u "Der Freitag"/Blog: Dichtung und Wahrheit vom 12.05.2019.

<sup>4</sup> To je period koji počinje 1301. (oko 1300. godine, dotadašnji vekovi rasta i blagostanja u Evropi su privedeni kraju), a završava se 1500. godine.

<sup>5</sup> Ranije je epidemija bila smatrana zaraznom bolešću, koja je mogla masovno da se proširi (slike užasa, bede i smrti su to najbolje dočaravale), dok je ovaj termin, danas, uglavnom, zamenjen terminom - infekcija.

<sup>6</sup> *Avian influenza frequently asked questions*, World Health Organization, 5.12.2005, pristupljeno 29.3.2021.

<sup>7</sup> www.netdoktor.d. › Infektionen Pandemie & Epidemie: Definition und mehr - Net Doktor 03.04.2020.

<sup>8</sup> Rohrbach, W., *VERSICHERUNGSWISSENSCHAFT Definitionen-Retrospektiven-Perspektiven*, u: Mitteilungen der Österreichischen Gesellschaft für Wissenschaftsgeschichte Bd.33, Verlag Erasmus Wien, Seite 203.

<sup>9</sup> Najvažniji politički cilj socijalne politike je integracija siromašnijih grupa stanovništva u društvo, a time i stabilizacija društvenog poretka.

<sup>10</sup> Pravila (propisi) se utvrđuju odgovarajućim zakonima i uredbama.

<sup>11</sup> Rohrbach, W., Vortrag vom 23.3.2018; Veranstaltungsreihe KULTURERBE | Last und Leidenschaft | 1.Termin 2018; Vom mittelalterlichen Sozialwesen der Klöster zur modernen Versicherung.

- Preduzimanje raznih higijenskih mere, kao što su redovno pranje ruku, svakodnevno čišćenje odeće, kontrola hrane koja se uzima, pravilno odlaganje otpada itd.<sup>12</sup>

Naravno, treba ukazati na činjenicu da ove mere nisu nove i nepoznate, jer su se slične mere primenjivale još od sredine XIV veka, kada je Evropu „pogodila“ jedna čudna bolest – kuga (tada nazvana „crna smrt“). Ljudi su dobijali groznicu i kraste po celom telu, koje su pucale i odavale miris raspadanja, posle čega su, ubrzo, i umirali. Ova bolest je, prema nekim procenama, odnela skoro trećinu evropskog stanovništva, samo u jednom kratkom periodu od nekoliko godina (između 1347. i 1353. godine).<sup>13</sup> Da bi se zaštitili, ljudi su u italijanskim gradovima počeli da nose marame ili maske preko lica. Sve veći broj smrtnih slučajeva, u sve većem broju evropskih regiona, doveo je do širenja straha, a vrlo brzo i terora među ljudima. Čak su obolele od kuge napuštale i njihove porodice i najbliži prijatelji, tako da su o velikom broju bolesnika, od kojih su mnogi bili na samrti, brinuli samo religiozni Hrišćani, koji su lice štitili maskama i šalovima.<sup>14</sup> Imajući u vidu da je na stotine hiljada ljudi u gradovima, u veoma kratkom vremenskom periodu bilo zaraženo, vlasti su odlučile da smanje rizik izolacijom bolesnih. Oko 1423. godine na ostrvu u blizini Venecije izgrađena je prva bolnica protiv kuge u Evropi. Do XVII veka, u Evropi je izgrađeno na stotine kuća u kojima su bile smeštene osobe bolesne od kuge, dok je jedna od prvih karantinskih stanica, takođe, bila izgrađena na području Venecije, a putnici koji su dolazili iz zaraženih gradova su (u početku) ostajali pod nadzorom 40 dana. Tokom ovog vremena morali su da ostanu na ostrvu Lazzaretto Nuovo, a izraz „karantin“ je nastao, upravo, u ovom periodu izolacije, jer „quaranta“ (karanta) predstavlja italijansku reč koja označava četrdeset.<sup>15</sup>

Tokom XVII veka, pojavili su se prosvetitelji, koji su se borili protiv tzv. verskog fundamentalizma i osude osiguranja. Tako, na primer, nemački filozof, Gotfrid Vilhelm Lajbnic (Gottfried Wilhelm Leibniz, 1646-1716.), zaključio je da su epidemije u nemačkim zemljama verski dogmatičari protumačili kao „Božiju kaznu za grešni način života pogođenih ljudi“. Otuda se tvrdilo da je „osiguranje od posledica takve nesreće neovlašćena intervencija u Božjim planovima“ i da bi to dovela do još veće kazne od strane Boga. Lajbnic je, koristeći pojedine delove iz Biblije, tvrdio da je došlo do ozbiljne zablude. Naime, Bog gaji ljubav prema svim ljudima i zato su zapovesti ljubavi prema Bogu i prema bližnjima najveće obaveze za ljude. Oni moraju da se bore protiv zla, svim sredstvima, gde god i kad god naiđu na njega. A, osiguranje je efikasno sredstvo u borbi protiv zla.<sup>16</sup> Argumenti filozofa Lajbnica bili su toliko uverljivi, da se crkva više nikada nije digla protiv osiguranja.

To je doprinelo da se ostvare neka pionirska dostignuća u navedenim politikama i tu mislimo, pre svega, na Habzburšku monarhiju XVII (poslednja četvrtina) i XVIII veka, čiji su monarsi shvatili da je neophodno postizanje, bar minimalnog higijenskog standarda<sup>17</sup>. To se, posebno, odnosilo na gradove, u cilju zaštite zdravstvenog sistema od njegovog preopterećivanja. Otuda su se pojavile prve forme osiguranja u vidu razvijenih bratstava. Nedostatak higijene na bečkim brodskim stanicama i ulicama bio je još jedan od razloga za brzo širenje pacova i buva, što je pokrenulo veliku epidemiju kuge u Beču na prelazu iz 1678. u 1679. godinu. Car Leopold I je, otuda, bio primoran da hitno reaguje, pa je, u cilju suzbijanja ove bolesti, doneo poznati akt, pod nazivom „Regulisanje infekcije grada Beča“ od 9. januara 1679. godine. Ovim aktom, on je izdao strogu naredbu da se ubuduće ne smeju bacati na ulice i trgove krv, iznutrice, glave i noge od zaklane stoke, zatim ostaci povrća, ljuske jaja i ostali otpaci, kao ni uginule životinje.<sup>18</sup> Postojala su tačno određena mesta ispred gradskog zida, na kojima se moralo (i, jedino smelo) vršiti odlaganje navedenih biljnih i životinjskih ostataka i svi

<sup>12</sup> www.wien.gv.at > hygienemass. Hygienemaßnahmen - Präventive Maßnahmen - Eigenschutz; abgefragt am 15.2.2021.

<sup>13</sup> Austin Alchon, S., *A pest in the land: new world epidemics in a global perspective*, University of New Mexico Press, 2003, str. 21.

<sup>14</sup> www.geschichtewiki.wien.gv.at > Pest. Pest - Wien Geschichte Wiki, 24.11.2020

<sup>15</sup> de.m.wikipedia.org/wiki/Quaran...Quarantäne – Wikipedia; abgefragt am 14.2.2021.

<sup>16</sup> Schmitt-Lermann, J., *Der Versicherungsgedanke im deutschen Geistesleben des Barock und der Aufklärung*, München, 1954, S 41ff.

<sup>17</sup> Trgovci iz Turske i drugih udaljenih zemalja, dolazili su u Beč dunavskom rutom i, često, donosili bolesti.

<sup>18</sup> "Infections-Ordnung der Stadt Wien" Leopold I., vom 9.Jänner 1679; 1.Teil 1 Abs.6.

gradovi u carstvu su morali da slede primer Beča. U protivnom, prestupnici su bili izloženi izricanju teških telesnih i visokih novčanih kazni, tako da je do kraja života cara Leopolda I (1705.), Beč bio pošteđen od epidemija. Posle nekoliko godina (1713/14.), izbila je velika epidemija kuge u Beču (srećom, to je bila poslednja), koju su, najverovatnije, prouzrokovali vojnici izašli iz rata za špansko nasledstvo i turskih ratova, koji su sada lutali kao prosjaci (od tadašnjih 130.000 stanovnika Beča, oko 8.700 je postalo žrtva navedene bolesti).<sup>19</sup>

Otuda su za vreme vladavine cara Karla VI (1685-1740.) preduzete reforme velikih razmera i to, posebno prema Turcima, koji su, kao trgovci ili kao ratnici, donosili bolesti i predstavljali veliku opasnost za zdravlje stanovništva, pa je zaštita granice Habzburškog carstva prema Otomanskom carstvu postala prioritet. Zbog toga je Karlo VI sudskim dekretom od 22. oktobra 1728. godine, osnovao na austrijsko-turskoj granici dve značajne institucije: 1) stalni kordon za zaštitu od kuge i 2) karantinske prostorije, koje su imale dvostruki cilj: prvi cilj se sastojao u zaštiti monarhije od pojave kuge, već na samoj granici i to se činilo formiranjem jednog vojnog neprobojnog lanca dužine do 1900 km<sup>20</sup>; drugi cilj se sastojao u formiranju odgovarajućih karantina i preduzimanju mera čišćenja (dezinfikovanja) trgovaca, kao i njihovih prevoznih sredstava.<sup>21</sup> Ustanovljen je dosta strog sistem graničnih prelaza: „Putnici su zadržavani najmanje dve do tri nedelje, a nekoliko nedelja ako je postojala sumnja da su bili zaraženi kugom. Odeća, roba i predmeti koje su nosili, bili su podvrgnuti pranju i dimljenju, kako bi se uklonile zarazne klice (mijazmi) za koje se sumnjalo da prenose kugu. Dovedene životinje odvođene su do obližnjih reka radi čišćenja“.<sup>22</sup>

Sve je to ubrzalo proces donošenja i izdavanja neophodnih putnih dokumenata. Tu spadaju, pre svega, pasoši, kao i druge metode identifikacije imigranata i, otuda, se za njih može reći da predstavljaju prve moderne oblike kontrole mobilnosti. Kao što smo napred naveli, ova kontrola je bila posebno stroga na graničnim prelazima prema Osmanskom carstvu, tako da su se u potrebnim dokumentima, pored imena, obično beležili i podaci o poreklu, zanimanju, etničkoj ili verskoj pripadnosti i slično, pa su izdate pasoše svi morali stalno da nose sa sobom.<sup>23</sup>

### 3. Pojava prvih oblika osiguranja

Usled postojanja stalne opasnosti od napada i ugrožavanja bezbednosti vođenja kraćih ili dužih osvajачkih ratova, borbi za presto i slično, u pojedinim evropskim državama su uspostavljene stalne vojske. Međutim, usled usavršavanja borbenih sredstava i korišćenja sve naprednijeg naoružanja, često se dešavalo da iz tih ratnih sukoba izlazi veliki broj invalida zbog povreda, infekcija, raznih bolesti ili starosti. Zato su donošenje određene zakonske odredbe, koje su takvim vojnicima omogućavale brigu u kućama za invalide i vojnim bolnicama, tako da oni nisu morali da lutaju kao prosjaci. To je učinjeno, najpre, u Francuskoj u prvoj trećini XVIII veka, a zatim, i u Austriji 1727. godine za vreme cara Karla VI, umanjivanjem mesečne plate aktivnih vojnika za potrebe „invalidske pomoći“. To je bio doprinos obaveznom osiguranju, zajedno sa državnim subvencijama za održavanje invalidskih institucija.<sup>24</sup>

Međutim, ovde treba naglasiti da je, upravo, pandemija toga doba dala značajan podsticaj za jedan novi talas osnivanja ustanova za profesionalnu zdravstvenu podršku, odnosno bratstava. Naime, u pitanju je nova bolest – male boginje i one su zamenile, do tada, najgoru bolest koju je svet poznavao i koja je odnela milione života. Počev od XVIII veka pa nadalje, broj obolelih od malih boginja se stalno povećavao, tako da je, prema nekim procenama, od ove opake bolesti godišnje umiralo oko 400.000 ljudi, dok je trećina preživelih oslepele.<sup>25</sup> Ova bolest nije zaobišla ni najslavnije ličnosti,

<sup>19</sup> [www.geschichtewiki.wien.gv.at](http://www.geschichtewiki.wien.gv.at) › Pestepidemie 1713 Wien Geschichte Wiki, 03.04.2020.

<sup>20</sup> Zavisno od toga koliki je nivo opasnosti bio u određenom trenutku, danonoćno je bilo spremno patroliranje celom dužinom granice od 5.000 do 11.000 vojno sposobnih muškaraca.

<sup>21</sup> [scilog.fwf.ac.at/kultur-gesellschaft](http://scilog.fwf.ac.at/kultur-gesellschaft). *Migration und Grenzicherung im Habsburgerreich* - The Magazine 29.08.2016.

<sup>22</sup> [www.wissenschaft.de/strenge-gren...](http://www.wissenschaft.de/strenge-gren...) *Strenge Grenzkontrollen im Habsburgerreich* - wissenschaft.de 30.03.2021.

<sup>23</sup> [austria-forum.org/User/Lanz](http://austria-forum.org/User/Lanz) Ernst Kaiser Karl VI. und seine Zeit - Die Bekämpfung der Pest - Contagion ...10.03.2021.

<sup>24</sup> Österr. Kriegsarchiv: *Zirkular des Hofkriegsrates an sämtliche Regimenter vom 8. November 1727*; Registratur 1727, Nr.136/2.

<sup>25</sup> [www.geschichtewiki.wien.gv.at/Po...](http://www.geschichtewiki.wien.gv.at/Po...) Pocken – Wien Geschichte Wiki 1.4.2021.

kao što su Mocart, Hajdn, Betovena i Gete, dok su kralj Francuske Ludvig XV, ruski car Petar II i habzburški car Josif I umrli od ove bolesti.<sup>26</sup>

Prva institucija koja je, već, imala sadržaj zdravstvenog osiguranja, ali pravni oblik jednog profesionalnog bratstva izgrađenog na verskoj osnovi, bila je „Kranken-Hilfs-Confraternität für Handlungs-Commis in Wien“ osnovana 1729. godine. U to vreme je trgovina bila veoma razvijena, ali su lica koja su se bavila ovom delatnošću, stalno bila izložena mogućim infekcijama. Zato su svi članovi bratske zajednice dobijali odgovarajuće potvrde o osiguranju, koje su imale oblik malih knjižica. U ovim knjižicama su se beležile isplate premija, tako da su na osnovu njih (njihovim podnošenjem na uvid), članovi dobijali, ukoliko je to bilo potrebno, odgovarajuću medicinsku negu i/ili negu u određenim bolničkim ustanovama, koje su bile unapred ugovorene.<sup>27</sup> Vremenom, ova bratska zajednica je uvidela značaj ovih bolničkih objekata, tako da je već polovinom XVIII veka posedovala sopstvenu bolnicu sa čistim sobama prilagođenim pacijentima. Takođe, značaj ovih bolnica je uvideo i sam car Josif II, koji je 1783. godine, nenajavljeno posetio bratsku zajednicu i lično se uverio u kvalitet objekata koji su poslužili kao model privatnih soba za pacijente u bečkoj Opštoj bolnici. Danas je Confraternität sanatorijum sa ambulantom, koji ima za cilj kombinovanje tradicije i napretka. Po uzoru na Confraternität u Beču, 1798. godine je osnovano u Gracu, udruženje trgovačkih službenika, koje je radilo na modernim statističkim evidencijama. Iz njega je proizašao Merkur Versicherung (Merkur osiguranje), koje je danas međunarodno aktivno.<sup>28</sup>

Ovde bi trebalo nešto reći i o veoma značajnim reformama zdravstvene politike, koje je preuzela Marija Terezija (a, nastavio njen sin ko-regent Josif II), pod uticajem njenog ličnog lekara (Holandanina Gerarda van Swietenena), koji je to postao 1745. godine. Naime, on je predlagao sprovođenje jedne univerzitetske reforme, koja bi doprinela proširivanju istraživanja, nastave i prakse. Pored toga, ovaj lekar je poboljšao sam režim rada u sanatorijumima i bolnicama, pozivao je najpoznatije medicinske stručnjake u Beč, organizovao brojna savetovanja i slično. Otuda se on smatra osnivačem „Starije bečke medicinske škole“.<sup>29</sup>

Jedan od glavnih uzroka izazivanja zaraznih bolesti, ne samo u Austriji, nego i u drugim evropskim državama toga doba, bile su brojne otvorene kanalizacije, koje su se mogle lako uočiti unutar gradskih zidina i to na uličnim rupama ili livadama. Zato je, Marija Terezija, 1753. godine naložila da se izgradi glavna kanalizacija u Beču i to što je dalje moguće, kao i da se podstaknu vlasnici kuća da svoju otvorenu sekundarnu kanalizaciju povežu sa primarnom - uličnom kanalizacijom.<sup>30</sup> Iste godine je izvršen i prvi popis stanovništva, tako da je prema nekim podacima Beč, godinu dana kasnije, tj. 1754. godine imao oko 191.000 ljudi.

Josif II je bio ko-regent svoje majke Marije Terezije od 1765. godine i bio je veoma progresivan u obezbeđivanju zdravstvene zaštite stanovništva, a uticao je i na svoju majku da, pre njega, započne sa određenim reformama u ovoj oblasti. On je bio veoma angažovan na zaštitnoj vakcinaciji svojih podanika, a tu veoma važnu ulogu zauzima i lekar F.H. Meinolf Wilhelm, koji je, već 1767. godine, sproveo vakcinaciju protiv malih boginja u Würzburger Juliuspsital. To je znatno smanjilo rizik od infekcije, a Josif II je, iste godine sagradio i kuće za vakcinaciju, omogućio obučavanje medicinskih radnika koji su vršili vakcinisanje. Posebno je nastojao da se sprovede obavezna vakcinacija svih stanovnika u Austriji protiv malih boginja, što je moguće pre<sup>31</sup>, a ovu aktivnost je nastavio i posle smrti svoje majke, Marije Terezije, 1780. godine. On je, samo godinu dana kasnije, aprila 1781. godine, svojim ukazom naložio izgradnju velike (opšte) bolnice u Beču, koja je trebalo da postane

<sup>26</sup> www.habsburger.net/Kapitel/der-...Anita Wikler, Der Kampf gegen die Pocken in: Die Welt der Habsburger, Wien Februar 2021.

<sup>27</sup> Pauker, W., *Geschichte der Privat-Kranken- Anstalt "Konfraternität"*, vormals Privat-Kranken - und Pensions - Institut gleichen Namens für Handlungskommission in Wien, Wien 1935, Seite 9-11.

<sup>28</sup> Grundverfassung des Handlungsdieners-Vereines in Graz; in: Otto Kittel, Die soziale Revolution - 175 Jahre Merkur Versicherung; Graz 1973, Anhang Seite 3ff.

<sup>29</sup> Lesly, E., *Österreichisches Gesundheitswesen im Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus*; Archiv für österreichische Geschichte, 122. Band, 1.Heft, Wien 1959, Seite 42.

<sup>30</sup> de.m.wikipedia.org/wiki/Wiener... Wiener Kanalisation – Wikipedia; abgefragt am 17.2.2021.

<sup>31</sup> www.trillium.de/aus-der-geschichte, Pockenimpfung in Deutschland vor und nach Jenner - Trillium GmbH; abgefragt am 17.2.2021

bolnica evropskog modela<sup>32</sup>, a nastala je redizajnom i proširenjem tzv. „Kuće za siromahe i invalide“ na Alserstraße, koju je car Leopold I otvorio 1693. godine. Novi naziv je bio "Allgemeines Krankenhaus (AKH)" (Opšta bolnica), a svečano otvaranje je održano 16. avgusta 1784. godine. Kompleks zgrada je predstavljao prvu javnu bolnicu i univerzitetsku kliniku, koja je imala dovoljan broj lekara, pomoćnog i negovateljskog osoblja za istraživanje, nastavu i lečenje preko 2.000 pacijenata.<sup>33</sup>

Posle prestanka epidemije kuge u Evropi i postepenog smirivanja malih boginja krajem XVIII veka, činilo se da su mere „medicinske policije“ (kordon kuge, karantin, vakcinacije) bile dovoljne da zaštite bečko stanovništvo od izbijanja velikih epidemija, koje je, već 1800. godine, naraslo na preko 260.000 stanovnika.<sup>34</sup> I pored naglog porasta broja stanovnika, pune tri naredne decenije, nije ništa preduzimano na širenju kanalizacionih mreža, kako u Beču, tako i u drugim gradovima monarhije.<sup>35</sup> Zato se, već početkom tridesetih godina XIX veka, pojavila nova, do tada nepoznata epidemija u Evropi – kolera. Ova bolest je pogodila Stari kontinent poput prirodne katastrofe<sup>36</sup>, a ono što je doprinisilo njenom širenju i odnošenju velikog broja ljudskih života, bio je, pre svega, nedostatak znanja o zagađenoj vodi za piće, otpadnim vodama i izvorima infekcija.

Već 1831. godine, u Beču je živelo oko 403.000 stanovnika, tako da je broj obolelih stalno rastao, pa su bolnice osnivane po hitnom postupku. Međutim, i pored toga, lekari i medicinska nauka su bili relativno bespomoćni, jer se ova (crevna) bolest širila veoma brzo, a njen patogen, bio je nepoznat sledećih pola veka. Naime, tek je Robert Koch identifikovao ovaj patogen 1883. godine<sup>37</sup>, a u međuvremenu, Beč je pogodilo nekoliko epidemija kolere (1836, 1849, 1854/55, 1866. i, konačno, 1873. godine).<sup>38</sup>

#### 4. Politika osiguranja austrijske monarhije u XIX veku

Napred navedene mere, koje je preduzimala, najpre Marija Terezija, a zatim njen sin Josif II, doprinele su tome da se austrijska monarhija, već polovinom XIX veka, razvila u „svetsku silu osiguranja“. Osnovu za to je, posle navedenih monarha, postavio car Franc I svojom „Vrhovnom rezolucijom“ od 5. septembra 1819. godine, u kojoj je naredio da se upravljanje osiguranjem od požara prepusti privatnim kompanijama, ali je na njih, takođe, prebacio finansijsku i društveno-političku odgovornost.<sup>39</sup> Ovakav pristup je bio u potpunoj suprotnosti sa merkantilističkom državnom politikom Jozefa II, pod motom: „Sve za narod, čak i kad narod to neće!“<sup>40</sup>

Habzburška monarhija je u periodu od 1820. do 1848. godine (tzv. bidermajerski period), imala tri morske luke (Trst, Venecija, Rijeka) i desetak velikih fabrika na parni pogon, što je doprinelo njenom ekonomskom procvatu, osnivanju brojnih proizvodnih, kao i trgovinskih grana sa ogromnim skladištima. Sve je to ukazivalo na potrebu proširenja osiguranja i formiranje finansijski jačih osiguravajućih društava<sup>41</sup>, pre svega zbog „eksplozije“ stanovništva u XIX veku i naseljavanja velikog broja siromašnih, neobučanih i neuhranjenih najamnih radnika u sirotinjskim četvrtima predgrađa, radi dobijanja posla u fabrikama. Međutim, rizici su bili veoma veliki, jer su radnici koji

<sup>32</sup> [www.geschichtewiki.wien.gv.at/Al...](http://www.geschichtewiki.wien.gv.at/Al...) Altes Allgemeines Krankenhaus – Wien Geschichte Wiki 08.01.2021.

<sup>33</sup> Czeike, F., *Historisches Lexikon Wien. Band 3: Ha–La*. Kremayr & Scheriau, Wien 1994, ISBN 3-218-00545-0, S. 591ff.

<sup>34</sup> Visser, E., *Urban Developments in the Time of Cholera: Vienna 1830–1850*. Dissertation, Central European University – History Department, Budapest 2011; Seiten 19-24.

<sup>35</sup> [de.m.wikipedia.org/wiki/Wiener...](http://de.m.wikipedia.org/wiki/Wiener...) Wiener Kanalisation – Wikipedia Abgefragt am 19.2.2021.

<sup>36</sup> *Vibrio cholerae*, bakterijski patogen koji uzrokuje koleru, razvija se prvenstveno u stajaćoj ili slanoj vodi na vlažnim mestima pri povišenim temperaturama.

<sup>37</sup> [www.habsburger.net/kapitel/cho...](http://www.habsburger.net/kapitel/cho...) Cholera als heilsamer Selektionsprozess? | Die Welt der ... Abgefragt am 17.2.2021.

<sup>38</sup> [www.diepresse.com/cholera-in-wi...](http://www.diepresse.com/cholera-in-wi...) Cholera in Wien: Die "Lehrmeisterin der Stadthygiene" | DiePresse.com, 24.08.2016.

<sup>39</sup> Herzfeld, E., *Beiträge zur Codifikations-Geschichte des österreichischen Versicherungsrechtes*, Wien 1897, Seite 7f.

<sup>40</sup> Leimdörfer, M., *Entwicklung und Organisation der Brandschadenversicherung in Österreich 1700 - 1848*, Wien 1905, Seite 23ff.

<sup>41</sup> Fachini, F., *"Viribus Unitis", Entstehung, Grundsätze und Entwicklung des Versicherungswesens in Österreich-Ungarn*, 1883, Seiten 36-40.

su radili na parnim mašinama u fabrikama (često 12 i više sati), neprestano bili izloženi riziku od nezgoda i infekcija zbog nedostatka odgovarajuće sigurnosne opreme. Bolest ili hronična iscrpljenost značili su gubitak posla i, kao rezultat toga, često smrt, jer je nedostajalo novca za medicinsko lečenje i adekvatnu ishranu.<sup>42</sup>

Zato se pojavila čitava generacija novih osiguravača, s obzirom da je nastala situacija zahtevala novu grupu pružalaca usluga, tj. bili su potrebni profesionalni timovi osiguranja, koji su imali matematička, ekonomska, tehnička, medicinska i druga znanja. Prva velika osiguravajuća društva su osnovali tadašnji plemići, poznati bankari, krupni industrijalci i veliki trgovci. Radi postizanja poslovnog uspeha, industrijska preduzeća, trgovine i poslodavci su imali velike potrebe za osnivanjem bezbednosnih i osiguravajućih institucija, koje bi mogle da garantuju zdravstvenu sigurnost radne snage.<sup>43</sup> Otuda su najpoznatiji stručnjaci iz oblasti osiguranja, zbog posedovanja specijalnog znanja i posebnih veština, sve više dobijali političke funkcije.<sup>44</sup> I drugi gradovi monarhije su sledili primer Beča, jer je industrija osiguranja podržavala brojne akcije, koje su jačale privredni ciklus, a time i poslove osiguranja.

Zbog svega toga industrija osiguranja je počela da organizuje posebne ustanove za osiguranje radnika na Starom kontinentu, a kao klasičan primer za to, može se navesti englesko nacionalno osiguranje, koje su inicirali industrijski preduzetnici. Naime, oni su zahtevali institucionalizaciju zdravstvenog i invalidskog osiguranja radnika i njihovog osiguranja u slučaju nezgoda, dok su stručnjaci za osiguranje, nastojali da kombinuju male fondove za pomoć pojedinim kompanijama i da ih podignu na širu osnovu grupnog osiguranja.<sup>45</sup> Uvidom u jedan specijalistički članak toga vremena (1862. godina), može se zaključiti da je, tada, u monarhiji bilo formirano na stotine udruženja zdravstvenog osiguranja ograničenih na manje regije. Ova udruženja su za svoje članove obezbeđivala odgovarajuća zakonska prava koja su se mogla primeniti i koja su bila predmet državne kontrole i, u osnovi su, vodila poslove zdravstvenog i penzijskog osiguranja, kao i naknada u slučaju smrti.<sup>46</sup> Najpoznatije i najveće bilo je Udruženje zdravstvenog osiguranja „Austrija“, osnovano u Beču 1860. godine, a njegova aktivnost se, vrlo brzo, proširila na celu monarhiju, tako da je samo posle dve godine svog delovanja, imalo preko 200.000 članova.

Završetak liberalne ere je nastupio 1873. godine, tako da je, odmah posle toga, u Dunavskoj monarhiji zakonski uspostavljena odgovornost poslodavca za one radnike koji su povređeni zbog neispravnih mašina, otrovnih ili zaraznih materija u proizvodnim pogonima. Zato su poslodavci ovaj problem rešavali sklapanjem ugovora i finansiranjem kolektivnog zdravstvenog osiguranja i osiguranja od nezgode za svoje radnike<sup>47</sup>, a napredak u socijalnom zakonodavstvu i medicini, doveo je do uvođenja obaveznog zdravstvenog osiguranja radnika i osiguranja od nezgoda 1888/89. godine. To je bio prvi nivo socijalnog osiguranja u Monarhiji, dok je u narednim decenijama (posebno, posle Drugog svetskog rata), obavezno osiguranje prošireno. Ono je uključivalo sve više grupa ljudi, a proširen je i katalog naknada, ali ni privatno zdravstveno osiguranje, suprotno prvobitnim strahovima, nije izgubilo na svom značaju, tako da su, sa opštim poboljšanjem životnog standarda i zaštite na radu, privatna dopunska osiguranja postala veoma zanimljiva. Pored toga, preduzimljivi poslodavci su sklopili kolektivno specijalno klasno osiguranje za svoje zaposlene, kao dobrovoljnu socijalnu naknadu.<sup>48</sup>

---

<sup>42</sup> Häusler, W., *"Von der Massenarmut zu der Arbeiterbewegung - Demokratie und soziale Frage in der Wiener Revolution von 1848"*; Wien -München 1979, Seite 179ff.

<sup>43</sup> Baumgartner, F., *"Die Österreichisch - Ungarischen Versicherungsanstalten von 1822 - 1889"*, Wien 1889n, Seite 31f.

<sup>44</sup> Siehe auch Andreas Witlacil, "Vorschläge zur Verbesserung der Lage der handarbeitenden Bevölkerung Wiens"; in *Zeitschrift des Vereins für deutsche Statistik*; 2.Jg.1848, Seite 38f.

<sup>45</sup> Seidl, C., *"Theoretische Grundlagen der Sozialpolitik"*; in: *Sozialpolitik und Umverteilung*, Wien 1984, Seite 31ff.

<sup>46</sup> Manes, A., *Versicherungsllexikon, ein Nachschlagewerk für alle Wissensgebiete der Privst- und Sozialversicherung*, Zügigen 1909, Seite 395f.

<sup>47</sup> [www.ecomed-medizin.de/historisc...](http://www.ecomed-medizin.de/historisc...) Historische Entwicklung der gesetzlichen Unfallversicherung. Der Kerngedanke der Ablösung der Unternehmerhaftpflicht 05.02.2021.

<sup>48</sup> [www.bfs.admin.ch/bfs/Statistiken](http://www.bfs.admin.ch/bfs/Statistiken) Personen mit und ohne Spitalzusatzversicherung - Vergleich der soziodemografischen Merkmale; in: *Obsan Bulletin* 02/2021, 09.02.2021.

## 5. Pouke iz prošlosti i buduću scenariju

U napred navedenom tekstu, istakli smo da su sve pandemije koje su pogodile Evropu kroz istoriju (kuga, male boginje, kolera i španski grip), bile povezane sa prekretnicama za državu i društvo. Ovde bismo nešto rekli i o španskog gripu, koji se proširio između 1918. (na kraju Prvog svetskog rata) i 1920. godine u tri talasa. Tako je, prema podacima Svetske zdravstvene organizacije, sa tadašnjom svetskom populacijom od oko 1,8 milijardi, ova pandemija odnela oko 50 miliona života, dok se druge procene kreću, čak i do 100 miliona. Danas, naučnici više ne vide španski grip kao izolovan slučaj, već kao prototip pandemije. On se može ponoviti - kao što pokazuju azijski grip (1957.) i hongkongški grip (1968.), ali ipak u manjoj meri.

Prema shvatanju istoričara, takve pandemije mogu se završiti na dva glavna načina: medicinski ili socijalno. Medicinski kraj se javlja, kada broj obolelih naglo opada, kada veliki broj ljudi preživi infekciju i (u tom trenutku) je imun na patogen (klicu bolesti) ili postoje efikasne vakcine i lekovi. Socijalni kraj je jedna svesna odluka i odvija se, pre svega, u glavama ljudi. Pojavljuje se kada se strah od bolesti smanji i ljudi nauče da žive sa bolešću.<sup>49</sup> Postavlja se pitanje da li će pandemija izazvana virusom Covid-19 ostaviti slične posledice i napraviti rez u istoriji?

Istoričar Michael Meier ističe da će "pandemija korone, u različitim aspektima, imati karakter prekretnice".<sup>50</sup> Postoje nacrti zaštitnih mera (prilagođenih koroni ili epidemiji) za javni prevoz, za restorane, bioskope, škole, tržne centre, stadione i slično, koji se mogu brzo primeniti.<sup>51</sup> S tim u vezi, povezani su novi propisi o bezbednosti, proširenje područja odgovornosti, a samim tim, i prilagođavanje osiguranja. Na primer, u slučaju pandemije, osiguranje od prekida poslovanja mora se prilagoditi novim okolnostima, kao što je prestanak rada. Naime, klasični princip osiguranja se ovde ne primenjuje, iako su mnoge kompanije ugrožene na isti način, ali je samo nekoliko pogodeno stvarnom štetom (velikim gubitkom). U slučaju prestanka rada, ova šteta će, zaista, pogoditi sva preduzeća kojima preči zaključavanje (Lockdown).

Prema tome, došlo je do promene okvirnih uslova osiguranja i „sadržaja proizvoda“, tako da su se stručnjaci u industriji osiguranja složili, već početkom leta 2020. godine da, zbog složenosti rizika pandemije, nijedna kompanija ne može da sama ponudi upotrebljiva rešenja osiguranja. U oktobru 2020. godine, stručnjak za osiguranje Othmar Ederer, predstavio je jedan koncept osiguranja zasnovan na udruživanju: "U svakom slučaju, osiguranje od prirodnih opasnosti slično je izazovno, kao i pandemijsko osiguranje. Šteta od prirodnih opasnosti ne pogađa sve osiguranike istovremeno, ali u slučaju zemljotresa, na primer, značajan broj osiguranika u jednoj oblasti može biti istovremeno pogođen. Otuda su, trenutno, aktuelne diskusije o uvođenju pandemijskog osiguranja u postojeće pakete osiguranja, jer se oni već koriste za prirodne opasnosti. Zaista, čini se da je udruživanje rizika koji se, u principu, ne mogu osigurati uz učešće javnog sektora, moguća konstrukcija za rešavanje navedenog problema."<sup>52</sup> Upravo, zbog toga, savremena industrija osiguranja, kada je u pitanju osiguranje koje se odnosi na ljude i njihovo okruženje, mora da se bavi određenim pitanjima koja su veoma složena i teško je na njih dati odgovor u ovom momentu.

Da bi se odgovorilo na pitanja koja se tiču oblikovanja budućeg suživota ljudi, organizovanja budućeg sveta rada i nestanka pojedinih industrijskih sektora, usled nastanka velikih gubitaka, uspostavljen je kontakt sa futurolozima. Pored toga, nemački Institut za istraživanje budućnosti (Zukunftsinstitut), u svojoj „Beloj knjizi“ opisuje moguće scenarije, od kojih „adaptacija“ sadrži upečatljiva uputstva. Svet iz krize uči i izlazi jači. Mi se bolje prilagođavamo okolnostima i fleksibilniji smo u suočavanju sa promenama. Globalna ekonomija nastavlja da raste, ali mnogo sporije, a na nekim mestima već pokazuje znake stagnacije. Kompanijama su, u takvim okruženjima, potrebni novi poslovni modeli, ali je jedno jasno: samo zajedničko preživljavanje krize može pomoću

<sup>49</sup> [www.quarks.de/.../Medizin](http://www.quarks.de/.../Medizin). So enden Pandemien - quarks.de, 08.09.2020.

<sup>50</sup> [news.wko.at/news/wien/So-zu...](http://news.wko.at/news/wien/So-zu...) So zukunftsfähig sind die Corona-Initiativen - news.wko.at, Michael Meier Hans Christian Jurceka, Inh. Wienercoaching. 22.04.2020.

<sup>51</sup> [www.ndr.de/sendungen/journal](http://www.ndr.de/sendungen/journal), Zukunftsforscher Horx: "Die Coronakrise ist ein Zeitenbruch, Stand: 04.01.2021.

<sup>52</sup> Ederer, O., *Editorial "Nat Kat-Versicherung - Nachhaltig wie eine Pandemie"*; in: versicherungsrundschau Nr.10/20 Oktober 2020, Seite 3.

u pronalazjenju novog pristupa<sup>53</sup>, a “da bi se postigla bolja kontrola daljih epidemija sa tako dubokim efektima, život će morati da se promeni“.<sup>54</sup> To ćemo videti iz teksta koji sledi.

Naime, opravdano se postavlja pitanje kakva je budućnost posle Korone, tako da tu nailazimo na različite prognoze – kako pesimističke, tako i optimističke. Promene su, već, neminovno nastale, jer krize deluju, uglavnom, tako što „rastvaraju“ stare pojave i čine ih suvišnim. Mi živimo u eri visoke tehnologije i digitalne tehnike i vrlo lako možemo da uvidimo koliko se one koriste i dokazuju u praksi. Sve je više tele i video-konferencija, online predavanja (na svim nivoima obrazovanja) i slično (to se pokazalo prilično praktičnim i produktivnim), iako se veliki broj ljudi ranije mnogo odupirao tome. Nastavnici svih kategorija su puno naučili kroz nastavu na Internetu, a rad od kuće je, za mnoge, postao sasvim uobičajen - uključujući i raspoređivanje vremena.

Konačno, pronađeni su lekovi koji povećavaju stopu preživljavanja, a korona je postala virus sa kojim moramo da se suočimo - slično gripu i mnogim drugim bolestima. Medicinski napredak i savremena tehnologija su dosta pomogli, ali smo mi, takođe, shvatili je presudna (odlučujuća) promena društvenog ponašanja, međusobna solidarnost i konstruktivnost, uprkos radikalnim ograničenjima. Promenjen je odnos između tehnologije i kulture, jer se sve više pažnje usmerava na humana pitanja, kao što su: Šta je čovek? Šta smo mi jedno za drugo?

Austrijski dnevni list „KURIER“ je polovinom decembra 2020. godine, objavio izveštaj o tome kakva se, eventualna, kolateralna šteta izazvana pandemijom može očekivati, kako u zdravstvenom sektoru, tako i u privrednom životu<sup>55</sup>. Naime, što se tiče zdravstvenog sektora, može se ukazati na veliki broj odloženih terapija, neobavljenih operacija i neutvrđenih ranih dijagnoza bolesti, što za mnoge bolesnike može imati katastrofalne posledice. Tu mislimo, pre svega, na najteže bolesti, kao što su razne vrste karcinoma, srčane tegobe i slično, na šta su, od samog početka, upozoravali lekari specijalisti, koji se bave lečenjem ovih bolesti. Oni su ukazali na to da brojne neočekivane i veoma teške posledice mogu nastati, upravo, usled odloženih hitnih pregleda i poseta lekarima visokorizičnih pacijenata. Postoje i određene pretpostavke (proračuni) o tome koliko te posledice mogu da budu dramatične. Tako, jedan vrhunski specijalistički (medicinski) časopis „The Lancet“ je objavio podatak da bi, u narednih pet godina, stopa smrtnosti od najtežih bolesti mogla znatno da se poveća, i to: od karcinoma dojke za 9%, od karcinoma debelog creva za 15%, od karcinoma pluća za 5% i od karcinoma jednjaka za 6%. Pored toga, velika je verovatnoća da će nastati ogromna kolateralna šteta, tamo gde su mere zaključavanja (Lockdown) povezane sa kolapsom ekonomije i gubitkom radnih mesta<sup>56</sup>. Prema prognozama Svetske banke, kao posledica krize izazvane virusom Covid-19, do kraja 2021. godine, može biti gubitak posla i zapadanje u ekstremno siromaštvo između 88 i 115 miliona ljudi širom sveta. Njihovo preživljavanje bi moglo biti dovedeno u pitanje, s tim što tu nije kraj, jer bi taj broj mogao da se u 2022. godini poveća na 150 miliona ljudi.<sup>57</sup>

---

<sup>53</sup> [www.zukunftsinstitut.de>Zu...PDF](http://www.zukunftsinstitut.de/Zu...PDF), White Paper: Der Corona-Effekt - Zukunftsinstitut; abgefragt am 10.2.2021.

<sup>54</sup> Kaube, J., "Gesundheitsstaat - oder machen wir weiter wie immer?"; in: F.A.Z. Quarterly/Das exklusive Magazin vom 20.6.2020.

<sup>55</sup> [kurier.at/wissen>Gesundheit>cor...](http://kurier.at/wissen/Gesundheit/cor...) Coronavirus: Die Kollateralschäden des Lockdowns | kurier.at 16.12.2020.

<sup>56</sup> Tako, prema rezultatima jedne studije Svetske banke, očekuje se ogromna kolateralna šteta, posebno u siromašnijim zemljama, koje zavise od ekonomske snage i kupovnog ponašanja bogatijih zemalja.

<sup>57</sup> [www.welthungerhilfe.de>aktuelles](http://www.welthungerhilfe.de/aktuelles), Corona: Auswirkungen für die Ärmsten weltweit - Welthungerhilfe 19.10.2020.



## Zaključak

Na kraju ovog rada, treba reći da je ceo svet dočekaio nespemno ovu pandemiju ne shvatajući, od samog početka, njenu težinu, moguće razmere, način prenošenja, širenja i suzbijanja, moguće posledice i visinu kolateralne štete. Mali broj zemalja u svetu je uspeo da se, kako-tako, izbori sa ovom pandemijom i svede je u neke „normalne tokove“, koji se mogu kontrolisati. Bilo je mnogo lutanja u predlaganju i preduzimanju adekvatnih mera, kako između različitih zemalja, tako i unutar pojedinih zemalja na nacionalnom nivou, s obzirom da ima mnogo neslaganja među stanovništvom i neprihvatanja usvojenih mera. Brojni su protesti širom sveta protiv ograničavanja kretanja, zavođenja policijskog časa, tzv. „zaključavanja“ (Lockdown), stalnih kampanja za vakcinacijom, a sve sa osnovnom porukom da se takvim merama ugrožavaju osnovna ljudska prava zagarantovana ustavima, kao najvišim opštim pravnim aktima.

Očekujemo da će se, konačno, pronaći efikasan lek protiv navedene pandemije izazvane virusom Covid-19, kao i protiv drugih virusa, koje nam stalno najavljuju preko sredstava javnog informisanja. Čovečanstvo je do sada bilo suočeno sa brojnim krizama, ratovima, epidemijama i pandemijama, ali ovako nešto nije, do sada, pogodilo našu planetu. Sigurno je da bi posledice bile manje da su, kako vlasti najvećeg broja zemalja, tako i njihovo stanovništvo, na vreme shvatili opasnost od ove bolesti. U početku je bilo, čak i podsmeha i omalovažavanja, ali je najveća opasnost nepoznavanje uzročnika ove pandemije, kako je virus nastao, odakle je došao, da li je nastao prirodnim ili veštačkim putem, ako je izazvan, ko ga je i zašto izazvao i da li će ikada to biti otkriveno, a onda i da li će zaslužena pravda stići krivce?!

Pored teških zdravstvenih problema, stotina miliona zaraženih, nekoliko miliona umrlih i velike neizvesnosti koliko će još takvih slučajeva biti, pandemija izazvana virusom Covid-19 je ostavila iza sebe nemerljive ekonomske posledice i tek će se, u bližoj i daljoj budućnosti, osetiti visina kolateralne štete. Industrija osiguranja će izgubiti desetine hiljada korporativnih klijenata, koji su blizu bankrota. Dugoročno gledano, građani će sve to morati da plate porezom i drugim davanjima.

## Literatura

1. Austin Alchon, S., *A pest in the land: new world epidemics in a global perspective*, University of New Mexico Press. 2003, str. 21.
2. [austria-forum.org>User/Lanz](http://austria-forum.org/User/Lanz) Ernst Kaiser Karl VI. und seine Zeit - Die Bekämpfung der Pest - Contagion ...10.03.2021.
3. *Avian influenza frequently asked questions*, World Health Organization, 5.12.2005, pristupljeno 29.3.2021.
4. Baumgartner, F., *"Die Österreichisch - Ungarischen Versicherungsanstalten von 1822 - 1889"*, Wien 1889.
5. Czeike, F., *Historisches Lexikon Wien*. Band 3: Ha-La. Kremayr & Scheriau, Wien 1994.
6. [de.m.wikipedia.org/wiki/Quaran...Quarantäne](https://de.m.wikipedia.org/wiki/Quaran...Quarantäne) – Wikipedia; abgefragt am 14.2.2021.
7. [de.m.wikipedia.org/wiki/Wiener... Wiener Kanalisation](https://de.m.wikipedia.org/wiki/Wiener...Wiener_Kanalisation) – Wikipedia; abgefragt am 17.2.2021.
8. [de.m.wikipedia.org/wiki/Wiener... Wiener Kanalisation](https://de.m.wikipedia.org/wiki/Wiener...Wiener_Kanalisation) – Wikipedia Abgefragt am 19.2.2021.
9. Ederer, O., *Editorial "Nat Kat-Versicherung - Nachhaltig wie eine Pandemie"*; in: *versicherungsrundschau* Nr.10/20 Oktober 2020.
10. Fachini, F., *"Viribus Unitis"*, Entstehung, Grundsätze und Entwicklung des Versicherungswesens in Österreich-Ungarn, 1883.
11. *Grundverfassung des Handlungsdiener-Vereines* in Graz; in: Otto Kittel, *Die soziale Revolution - 175 Jahre Merkur Versicherung*; Graz 1973, Anhang.
12. Häusler, W., *"Von der Massenarmut zu der Arbeiterbewegung - Demokratie und soziale Frage in der Wiener Revolution von 1848"*; Wien -München 1979.

13. Herzfeld, E., *"Beiträge zur Codifikations-Geschichte des österreichischen Versicherungsrechtes"*, Wien 1897.
14. Kaube, J., *"Gesundheitsstaat - oder machen wir weiter wie immer?"*; in: F.A.Z. Quarterly/Das exklusive Magazin vom 20.6.2020.
15. kurier.at>wissen>Gesundheit>cor... Coronavirus: Die Kollateralschäden des Lockdowns | kurier.at 16.12.2020.
16. Leimdörfer, M., *"Entwicklung und Organisation der Brandschadenversicherung in Österreich 1700 - 1848"*, Wien 1905.
17. Lesly, E., *Österreichisches Gesundheitswesen im Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus*; Archiv für österreichische Geschichte, 122. Band, 1.Heft, Wien 1959.
18. Manes, A., *Versicherungswörterbuch, ein Nachschlagewerk für alle Wissensgebiete der Privat- und Sozialversicherung*, Zügingen 1909.
19. news.wko.at>news>wien>So-zu... So zukunftsfähig sind die Corona-Initiativen - news.wko.at, Michael Meier Hans Christian Jurceka, Inh. Wienercoaching. 22.04.2020.
20. Österr. Kriegsarchiv: Zirkular des Hofkriegsrates an sämtliche Regimenter vom 8. November 1727; Registratur 1727, Nr.136/2.
21. Pauker, W., *Geschichte der Privat-Kranken- Anstalt "Konfraternität", vormals Privat-Kranken - und Pensions - Institut gleichen Namens für Handlungskommission in Wien*, Wien 1935, Seite 9-11.
22. Rohrbach, W., *VERSICHERUNGSWISSENSCHAFT Definitionen-Retrospektiven-Perspektiven*, u: Mitteilungen der Österreichischen Gesellschaft für Wissenschaftsgeschichte Bd.33, Verlag Erasmus Wien.
23. Rohrbach, W., *Vortrag vom 23.3.2018; Veranstaltungsreihe KULTURERBE | Last und Leidenschaft | 1.Termin 2018; Vom mittelalterlichen Sozialwesen der Klöster zur modernen Versicherung*.
24. Schmitt-Lermann, J., *Der Versicherungsgedanke im deutschen Geistesleben des Barock und der Aufklärung*, München, 1954.
25. scilog.fwf.ac.at>kultur-gesellschaft. Migration und Grenzsicherung im Habsburgerreich - The Magazine 29.08.2016.
26. Seidl, C., *"Theoretische Grundlagen der Sozialpolitik"*; in: Sozialpolitik und Umverteilung, Wien 1984, Seite 31ff.
27. Visser, E., *Urban Developments in the Time of Cholera: Vienna 1830–1850*. Dissertation, Central European University – History Department, Budapest 2011.
28. www.bfs.admin.ch>bfs>Statistiken Personen mit und ohne Spitalzusatzversicherung - Vergleich der soziodemografischen Merkmale; in: Obsan Bulletin 02/2021, 09.02.2021.
29. www.diepresse.com>cholera-in-wi... Cholera in Wien: Die "Lehrmeisterin der Stadthygiene" | DiePresse.com, 24.08.2016.
30. www.ecomed-medizin.de>historisc... Historische Entwicklung der gesetzlichen Unfallversicherung. Der Kerngedanke der Ablösung der Unternehmerhaftpflicht 05.02.2021.
31. www.freitag.de>...>Kultur. Im panischen Ego-Raum genereller Machbarkeit; u "Der Freitag"/Blog: Dichtung und Wahrheit vom 12.05.2019.
32. www.geschichtewiki.wien.gv.at > Pest. Pest - Wien Geschichte Wiki, 24.11.2020
33. www.geschichtewiki.wien.gv.at>Al... Altes Allgemeines Krankenhaus – Wien Geschichte Wiki 08.01.2021.
34. www.geschichtewiki.wien.gv.at>Pestepidemie 1713 Wien Geschichte Wiki, 03.04.2020.
35. www.geschichtewiki.wien.gv.at>Po... Pocken – Wien Geschichte Wiki 1.4.2021.
36. www.habsburger.net>kapitel>cho... Cholera als heilsamer Selektionsprozess? | Die Welt der ... Abgefragt am 17.2.2021.
37. www.habsburger.net>Kapitel>der-...Anita Wikler, Der Kampf gegen die Pocken in: Die Welt der Habsburger, Wien Februar 2021.

38. [www.ndr.de/sendungen/journal](http://www.ndr.de/sendungen/journal), Zukunftsforscher Horx: "Die Coronakrise ist ein Zeitenbruch, Stand: 04.01.2021.
39. [www.netdoktor.de/Infektionen](http://www.netdoktor.de/Infektionen) Pandemie & Epidemie: Definition und mehr - Net Doktor 03.04.2020.
40. [www.quarks.de](http://www.quarks.de)...>Medizin. So enden Pandemien - quarks.de, 08.09.2020.
41. [www.trillium.de/aus-der-geschichte](http://www.trillium.de/aus-der-geschichte), Pockenimpfung in Deutschland vor und nach Jenner - Trillium GmbH; abgefragt am 17.2.2021.
42. [www.welthungerhilfe.de/aktuelles](http://www.welthungerhilfe.de/aktuelles), Corona: Auswirkungen für die Ärmsten weltweit - Welthungerhilfe 19.10.2020.
43. [www.wien.gv.at/hygienemass](http://www.wien.gv.at/hygienemass). Hygienemaßnahmen - Präventive Maßnahmen - Eigenschutz; abgefragt am 15.2.2021.
44. [www.wissenschaft.de/strenge-gren...](http://www.wissenschaft.de/strenge-gren...) Strenge Grenzkontrollen im Habsburgerreich - wissenschaft.de 30.03.2021.
45. [www.zukunftsinstitut.de/Zu...PDF](http://www.zukunftsinstitut.de/Zu...PDF), White Paper: Der Corona-Effekt - Zukunftsinstitut; abgefragt am 10.2.2021.

## CORONA-IMPFDASASTER VERSUS IMPFFARADIES

Eine kritische Analyse über die Produktion,  
Verteilung und Impfkationen der Corona-Vakzine

### Zusammenfassung

Rund ein Jahr lang wütete die Corona-Pandemie weltweit, ohne dass Impfstoffe zum Einsatz kommen konnten. Mit dem traditionellen Wechselspiel von Quarantäne, Masken-Tragepflicht, Distanz halten, erweitert um die "modernen" Lockdowns sollte die Ausbreitung der Corona-Krise eingedämmt werden. Unterschätzung der Risiken durch gewisse Bevölkerungsgruppen und Undiszipliniertheit bzw. bewusste Ignorierung der gesundheitspolitischen Verordnungen verhinderten einen Gesamterfolg.

Als 2021 in rascher Reihenfolge getestete Vakzine für groß angelegte Impfkationen freigegeben wurden, glaubten etliche Gesundheitspolitiker an ein Ende der Pandemie noch vor Sommerbeginn 2021. Impftermine für Zielgruppen wurden festgelegt, von den Pharmafirmen kamen exakte Lieferangaben.

Es kam in der Folge jedoch zu Rückständen in der Impfstoffproduktion und zu Fehlsteuerungen in der Belieferungs-Logistik, sodass festgelegte Impfkampagnen nicht oder nur stark verzögert durchgeführt wurden. Es gab trotz zahlreicher Krisensitzungen und Expertenbefragungen in der EU immer mehr Enttäuschte und parallel dazu Neuinfizierte. Tausende, vor allem betagte Risikopatienten verloren in diesen Wochen aus Mangel an Impfstoffen oder wegen fehlender Impftermine ihr Leben. Mit neuerlichen verschärften Lockdowns und Massentests versuchten die Gesundheitspolitiker das Impfdesaster abzufedern. Gegen die expandierenden Neuinfektionen und Spitalsaufenthalte waren jedoch diese Ersatzmaßnahmen wenig wirksam.

Es kam zu Protesten, Demonstrationen gegen die verantwortlichen Politiker, welche unterschiedliche, einander oft widersprechende Problemlösungen vorschlugen. Populisten konnten auf diesem "Nährboden ihre oft überzeugend klingenden aber letztlich unwirksamen bis schädlichen "Heilslehren" verkünden.

Staaten wie Israel und Serbien zeigten, dass in Krisen einheitliches Vorgehen oder koordinierte, an militärische Aktionen erinnernde Strategien wirksamer sind, als mit allen politischen Parteien demokratisch geführte Debatten zur Auffindung gemeinsamer Verantwortungsbereiche.

Der folgende Beitrag beschreibt die gravierenden Fehlsteuerungen vor, die als Corona-Impfdesaster in die jüngste Geschichte der EU eingingen. Die Darstellung dient keineswegs Schuldzuweisungen, sondern einer aufschlussreichen Fehleranalyse. Damit sollen durch "das Lernen aus Fehlern", Wiederholungen derartiger Pannen künftig vermieden werden. Aber auch der Überprüfung, in welchen Sektoren (verbesserter) Versicherungsschutz möglich ist.

**Schlüsselwörter:** AstraZeneca, BioNTech/Pfizer. Covid-19, Haftungsfragen Impfverweigerer, Lockdown, RNA, Sputnik V.

## KORONA - VAKCINALNA KATASTROFA PROTIV VAKCINALNOG RAJA

---

<sup>1</sup> Director of Education of the "Hayek International Business School"

<sup>2</sup> Pravni fakultet, Univerzitet u Kragujevcu

# Jedna kritička analiza proizvodnje, distribucije i kampanje vakcinisanja korona-vakcinom

## Rezime

Pandemija korona-virusa besnela je širom sveta oko godinu dana bez upotrebe vakcina. Uz tradicionalnu interakciju karantina, nošenje maski, održavanje distance, prošireno do „modernih“ zaključavanja, trebalo bi da obuzda širenje korona-krize. Potcenjivanje rizika od strane određenih grupa stanovništva i nedisciplinarnost, odnosno namerno ignorisanje propisa zdravstvene politike, sprečavali su ostvarivanje opšteg uspeha.

Od 2021. godine, u veoma kratkom roku su testirane vakcine za masovnu vakcinaciju. Kada su odobrene kampanje vakcinacije, određeni broj zdravstvenih političara verovao je da će se pandemija završiti pre početka leta 2021. godine. Termini vakcinacije za ciljne grupe su postavljeni, a farmaceutske kompanije su dale tačne detalje o isporuci.

Kao rezultat, međutim, došlo je do zaostataka u proizvodnji vakcina i netačnog upravljanja u logistici isporuke, tako da određene kampanje vakcinacije nisu sprovedene ili su sprovedene, ali sa značajnim zakašnjenjem. Uprkos brojnim sastancima kriznih štabova i anketama stručnjaka u EU, bilo je sve više razočaranih i, istovremeno, novozaraženih. Hiljade ljudi u riziku, posebno starijih koji predstavljaju rizične grupe, izgubilo je život ovih nedelja zbog nedostatka vakcina ili zbog nezakazivanja termina za vakcinaciju. Obnovljenim pooštrenim zaključavanjima i masovnim testiranjima, zdravstveni političari su pokušali da ublaže vakcinalnu katastrofu. Međutim, ove alternativne mere nisu bile dovoljno efikasne protiv širenja novih infekcija i smanjenja bolničkog lečenja.

Bilo je protesta i demonstracija protiv odgovornih političara, koji su predlagali različita, često protivrečna rešenja problema. Populisti su mogli protiv ovih mera da proglase svoja, često uverljiva, istraživanja, ali na kraju neefikasna za štetne „doktrine spasenja“.

Države, poput Izraela i Srbije, pokazale su da su u krizama jedinstveni postupci ili koordinirane strategije koje podsećaju na vojne akcije, efikasnije od demokratski vođenih debata sa svim političkim strankama, radi pronalaženja zajedničkih područja odgovornosti.

Rad koji je pred nama opisuje ozbiljne prekršaje, koji su u novijoj istoriji EU postali korona vakcinalna katastrofa. Ovaj prikaz, ni u kom slučaju, ne služi za upiranje prstom na krivce, već predstavlja jednu analizu koja ukazuje na greške. Na ovaj način treba izbeći ponavljanje takvih nezgoda u budućnosti kroz „učenje na greškama“. Ali, i da se proveru u kojim sektorima je moguće poboljšati osiguranje.

**Ključne reči:** AstraZeneca, BioNTech/Pfizer, Covid-19, pitanja odgovornosti za odbijanje vakcinisanja, zaključavanje, RNK, Sputnik V.

## 1. Maßnahmen gegen Corona -Risiken vor Einsatz der Vakzine

Der weltweite Ausbruch der Atemwegserkrankung Covid-19 hatte in vielen Ländern dramatische Auswirkungen.

Am 31. Dezember 2019 wurde der Ausbruch einer neuen Lungenentzündung mit noch unbekannter Ursache in Wuhan in China bestätigt.<sup>3</sup>

Am 11. Februar 2020 schlug die Weltgesundheitsorganisation (WHO) den Namen COVID-19 für die Infektionskrankheit vor.<sup>4</sup>

Am 11. März 2020 erklärte die WHO die bisherige Epidemie offiziell zu einer weltweiten Pandemie.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> [https://www.euro.who.int › coronavi...Ausbruch der Coronavirus-Krankheit \(COVID-19\) - WHO/Europa; abgerufen am 29. April 2020.](https://www.euro.who.int › coronavi...Ausbruch der Coronavirus-Krankheit (COVID-19) - WHO/Europa; abgerufen am 29. April 2020.)

<sup>4</sup> Florian Rötzer: WHO ruft international Notlage aus 30. Januar 2020.

<sup>5</sup> Die weltweite Ausbreitung von COVID-19 wurde am 11.03.2020 von der WHO zu einer Pandemie erklärt.“ In: Website des RKI. Robert Koch-Institut (RKI), 26. Mai 2020, abgerufen am 26. Mai 2020.

Verursacht wird die Erkrankung durch eine Infektion mit dem bis dahin unbekanntem Coronavirus SARS-CoV-2. In zahlreichen Ländern der Welt gab es im Verlauf der Pandemie massive Einschnitte in das Alltagsleben. Zu den gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie gehört auch die Wirtschaftskrise 2020/21.

Die bisher verheerendste Pandemie des 21. Jahrhunderts wurde und wird weltweit in großem Rahmen von den Medien begleitet. Sie ist ein Beispiel für die trotz medizinischer Errungenschaften rasche Ausbreitung einer Krankheit in einer vernetzten und globalisierten Welt.

Am 23. Februar 2020 wurden die ersten beiden Europäer Opfer der COVID-19-Pandemie in Italien.<sup>6</sup>

Am 19. März 2020 meldete Italien erstmals mehr Todesopfer als China. Mitte März 2020 gab es die meisten Infektionsfälle in China, Italien, Spanien, im Iran, in Deutschland, Frankreich und den USA.

Ende März 2020 stieg die Zahl der Corona-Infektionen in den USA stark an; damit wurden auch die Vereinigten Staaten neben Europa und China zu einem Brennpunkt („Hotspot“) der weltweiten COVID-19-Pandemie.<sup>7</sup>

Ende August 2020 meldete Indien zum ersten Mal die höchste Zahl an Neuinfektionen innerhalb eines Tages weltweit. Damit wurde Indien zum neuen Zentrum der Pandemie.<sup>8</sup>

Im September 2020 wurde in Europa ein starker Anstieg der Fälle verzeichnet, welcher kontinuierlich anhielt. Er wurde als „zweite Welle“ betitelt.<sup>9</sup>

In den USA hingegen kam es kurz darauf zum Beginn der „dritten Welle“. Beide Wellen wurden als deutlich aggressiver bezeichnet.

Am 29. September 2020 meldete die WHO bei über 33.000.000 bestätigten Infizierten über 1.000.000 bestätigte COVID-Tote. Dies sind allerdings nur die bestätigten Fallzahlen, ohne die Dunkelziffer.<sup>10</sup>

Im Dezember 2020 wurde in Großbritannien die Virusvariante VOC-202012/01 (B117) gemeldet, die um 70 Prozent ansteckender sein soll als der bis dahin vorherrschende Virustyp. In Südafrika verbreitet sich die Virusmutation 501.V2 und in Brasilien die Variante Lineage P.1.<sup>11</sup>

Am 28. Januar 2021 überstieg die Anzahl der weltweit bestätigten Infektionen die Marke von 100 Millionen.<sup>12</sup>

## 2. Entwicklung der ersten Corona-Impfstoffe

Bereits seit Jahren wird an Impfstoffen gegen Coronaviren geforscht. Es gibt verschiedene verfügbare Impfstoffe für Tiere gegen Coronaviren.

Für die humanpathogenen Coronaviren SARS-CoV und MERS-CoV existieren experimentelle Impfstoffe, die im Tierversuch getestet wurden.<sup>13</sup>

Gegen SARS-CoV und gegen MERS-CoV wurden bis 2019 insgesamt vier Impfstoffe am Menschen mit abgeschlossenen klinischen Studien untersucht. Alle vier Impfstoffe waren sicher und immunogen. Sechs weitere Impfstoffe befanden sich 2019 in klinischen Studien. Keiner erhielt jedoch bis 2019 eine Arzneimittelzulassung für Menschen.<sup>14</sup>

Erst mit der COVID-19-Pandemie ab 2020 wurden Coronavirus Impfstoffe dringlich. Dank der bereits erfolgten Forschung konnte hierbei auf bestehendem Wissen aufgebaut und so schnell ein

<sup>6</sup> Coronavirus: Erster Todesfall in Europa. In: Tagesschau.de. 15. Februar 2020, abgerufen am 1. Juni 2020.

<sup>7</sup> [https://de.m.wikipedia.org/w/Chronik der COVID-19-Pandemie in den Vereinigten Staaten](https://de.m.wikipedia.org/w/Chronik_der_COVID-19-Pandemie_in_den_Vereinigten_Staaten) abgefragt am 11.4.2021.

<sup>8</sup> [https://de.m.wikipedia.org/wiki/COVID-19\\_Pandemie](https://de.m.wikipedia.org/wiki/COVID-19_Pandemie); abgefragt am 20.4.2021.

<sup>9</sup> <https://www.merkur.de/welt-zweite-corona-welle>: Was ist das und wie ist der Verlauf? Eine ... 14.10.2020.

<sup>10</sup> <https://www.tagesschau.de/ausland/coronavirus-pandemie>: Mehr als eine Million Tote weltweit ... 29.09.2020.

<sup>11</sup> <https://www.tagesschau.de/ausland/variante-suedafrika>: Weitere Virus-Mutation in Großbritannien 23.12.2020.

<sup>12</sup> [https://m.dw.com/covid-19-spezial...COVID-19-Spezial vom 28.01.2021](https://m.dw.com/covid-19-spezial...COVID-19-Spezial-vom-28.01.2021) | DW Nachrichten | DW | 28.01.2021.

<sup>13</sup> <https://www.tierversuche-verstehen.de/...Corona-Impfstoffe>: Tierversuche ebneten den Weg 11.11.2020.

<sup>14</sup> Feedback geben [https://www.deutsche-apotheker-zeitung.de/...Millionenfach bestellt und produziert](https://www.deutsche-apotheker-zeitung.de/...Millionenfach-bestellt-und-produziert) - auch ohne Zulassung: Der „Run ...27.08.2020.

Impfstoff auch gegen SARS-CoV-2 entwickelt werden. Hierbei wurde auch auf die neue Technologie der RNA-Impfstoffe gesetzt, die aus einer Messenger-RNA (mRNA) bestehen, die für eines oder mehrere virale Proteine codieren. Dadurch wird die Immunabwehr des Geimpften im Falle einer tatsächlichen Infektion vor dem natürlichen Erreger geschützt. Deren Entwicklung und Herstellung kann wesentlich schneller vonstattengehen als bei herkömmlichen Impfstoffen.<sup>15</sup>

### **2.1. Spezifische Impfstoffe für SARS-CoV-2**

Ende Januar 2020 begannen das Chinesische Zentrum für Krankheitskontrolle und Prävention, die Universität Hongkong, das Shanghai-Ost-Krankenhaus und verschiedene andere Universitäten wie die Washington University in St. Louis mit der Impfstoffentwicklung.<sup>16</sup>

Anfang März 2020 kündigte CEPI die Bereitstellung von zwei Milliarden US-Dollar zur Entwicklung von SARS-CoV-2-Impfstoffen an, die durch verschiedene öffentliche und private Organisationen finanziert werden sollten, darunter unter Beteiligung von Deutschland, Dänemark, Finnland, Großbritannien und Norwegen.

Das Wissenschaftsmagazin Science erklärte die Entwicklung von Impfstoffen gegen das SARS-CoV-2 in nie dagewesener Geschwindigkeit zum Breakthrough of the Year, dem wissenschaftlichen Durchbruch des Jahres.<sup>17</sup>

Wie alle Arzneimittel werden auch COVID-19-Impfstoffe vor ihrer Anwendung einer klinischen Prüfung unterzogen, bevor die Arzneimittelzulassung – länderspezifisch oder staatsübergreifend – bei der jeweils zuständigen Behörde beantragt werden kann. Obwohl dieser Prozess bei den Corona-Impfstoffen schneller als üblich erfolgte, wurde hierbei (in Europa) kein Prüfschritt ausgelassen, verkürzt oder vereinfacht. Der Grund für die Schnelligkeit lag stattdessen insbesondere in neuer, verbesserter Technologie, bereits bestehendem Vorwissen durch SARS-CoV-1, erheblicher finanzieller Unterstützung.

Erst wenn eine signifikante Wirksamkeit bzw. Immunogenität nachgewiesen wurde und der Nutzen ein mögliches Risiko durch eventuelle schwere Nebenwirkungen überwiegt, erfolgt die Zulassung eines Impfstoffs.<sup>18</sup>

In Russland wurde bereits im August 2020 der Vektorimpfstoff Gam-COVID-Vac („Sputnik V“) zugelassen, jedoch ohne die Phase-III-Studien mit Zehntausenden Probanden abzuwarten.<sup>19</sup>

Auf Grundlage der Ergebnisse von Phase-3-Studien wurden unter anderem die RNA-Impfstoffe Tozinameran (BioNTech/Pfizer) und mRNA-1273 (Moderna/NIAID) sowie die Vektorimpfstoffe AZD1222 (AstraZeneca/ Universität Oxford) und Ad26.COV2.S (Johnson & Johnson) zugelassen.<sup>20</sup>

Zur Passiv-Immunisierung gegen SARS-CoV-2 wurden in den USA mehrere Notfallzulassungen für Antikörperpräparate erteilt.

### **2.2. Die Impfstoffe im Vergleich**

In der Europäischen Union waren Ende März 2021 vier Impfstoffe verschiedener Hersteller gegen das Coronavirus.

Als erster Impfstoff erhielt das Präparat der deutsch/amerikanischen Firma BioNTech/Pfizer am 21. Dezember 2020 die Zulassung der EU-Kommission.

<sup>15</sup> <https://studyflix.de> › mrna-2333 mRNA • Aufbau, Funktion und Degradation - Studyflix 07.10.2020.

<sup>16</sup> <https://www.t-online.de> › Ausland Corona-Pandemie: Wie China sich als Retter der Welt inszeniert; 19.10.2020.

<sup>17</sup> Die Highlights des Jahres 2020 (18.12.2020)

"Science"-Magazin kürt die Corona-Impfstoffe zum Durchbruch des Jahres

<sup>18</sup> <https://www.bmbf.de> › corona-das-i...Coronavirus: Das ist der Stand bei der Impfstoff-Entwicklung - BMBF, 08.12.2020.

<sup>19</sup> <https://www.pharmazeutische-zeitung.de> › ...Sputnik V: Was steckt hinter dem russischen Impfstoff | PZ ... 13.08.2020

<sup>20</sup> <https://www.reuters.com> › article › v...Johnson & Johnson - Erster Schritt im Zulassungsprozess für ... 01.12.2020.

Am 6. Januar 2021 folgte die Genehmigung des US-Impfstoffs von Moderna, am 29. Januar der des schwedisch-britischen Herstellers AstraZeneca und am 11. März der Impfstoff des US-Konzerns Johnson & Johnson und seiner Tochterfirma Janssen aus Belgien.

In der Herstellung gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Impfstoffen.

### **2.2.1. mRNA-Impfstoffe**

Die Impfstoffe von BioNTech und Moderna gehören zu den neueren mRNA-Impfstoffen, die gentechnisch hergestellt werden. Sie wurden in Deutschland erstmals am Menschen eingesetzt. mRNA (Messenger Ribonukleinsäure) ist der "Bauplan" für jedes einzelne Eiweiß des menschlichen Körpers. mRNA-Impfstoffe gegen Corona enthalten den "Bauplan" für nur einen Teil des Virus: das Spike-Protein auf der Außenhülle. Dieses Protein ist nicht infektiös, überträgt die Krankheit also nicht.

Die im Impfstoff enthaltene mRNA baut der Körper in einigen Tagen ab, sie gelangt nicht in das menschliche Erbgut, die DNA. Die Muskelzellen um die Impfstelle vermehren das Spike-Protein. Das Immunsystem des Geimpften erkennt sie als Fremdkörper, aktiviert Abwehrzellen und bildet Antikörper gegen das Spike-Protein des Coronavirus sowie Abwehrzellen. Folgt später eine Infektion mit dem Coronavirus, erkennt der Körper das Spike-Protein wieder und bekämpft es.<sup>21</sup>

Die Wahrscheinlichkeit, nach einer Infektion an Covid-19 zu erkranken, sinkt bei Geimpften um rund 95 Prozent. Unklar ist noch, wann genau dieser Schutz einsetzt. Die erste Impfung bietet nur eine eingeschränkte Wirkung. Studien haben gezeigt, dass der volle Schutz sieben (BioNTech) beziehungsweise vierzehn Tage (Moderna) nach der zweiten Impfung vorhanden ist. Offen ist auch, wie lange er anhält und ob geimpfte Menschen andere anstecken können. Menschen, die trotz Impfung erkranken, können mit einem weniger schweren Verlauf der Krankheit rechnen.

Mit dem BioNTech-Präparat dürfen Personen ab 16 Jahren geimpft werden, mit Moderna ab 18 Jahren. Für Kinder unter 16 Jahren gibt es noch keinen zugelassenen Impfstoff.

Die Nebenwirkung nach der Impfung sind mild.

Zu den häufigsten Beschwerden nach einer Impfung gehören Schmerzen an der Einstichstelle, Abgeschlagenheit, Kopf- und Muskelschmerzen, Gelenkschmerzen und Schüttelfrost. Die Beschwerden sind meist gering ausgeprägt und treten eher bei jüngeren Menschen auf.<sup>22</sup>

### **2.2.2. Vektor-Impfstoffe**

Vektor-Impfstoffe wie das Mittel von AstraZeneca beruhen auf einem anderen Prinzip als mRNA-Impfstoffe; basieren aber auch auf Gentechnik. Das Verfahren hat sich bei Impfungen gegen verschiedene Krankheiten bewährt. Hier transportiert ein für den Menschen harmloses Virus, das sich nicht vermehren kann, das Spike-Protein des Coronavirus. Der Transportstoff, das Vektorvirus, wird im Körper in kurzer Zeit abgebaut. Das Spike-Protein löst den gleichen Prozess aus wie bei den mRNA-Impfstoffen und führt so zu einem Impfschutz.

Das Mittel von AstraZeneca darf bei Menschen ab 18 Jahren eingesetzt werden. Nach zwei Impfungen im Abstand von zwölf Wochen beträgt die Wirksamkeit in allen Altersgruppen bis zu 80 Prozent. Das bedeutet, dass bei geimpften Personen die Wahrscheinlichkeit an Covid-19 zu erkranken, bis zu 80 Prozent geringer ist als bei nicht geimpften.

Der Impfstoff führt insgesamt seltener zu Impfreaktionen. Am häufigsten traten in Studien Druckempfindlichkeit oder Schmerzen an der Einstichstelle, Kopfschmerzen und Abgeschlagenheit, Muskelschmerzen und Unwohlsein auf. Ältere Menschen sind seltener davon betroffen als jüngere.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> <https://www.ndr.de > gesundheit > C...Corona-Impfstoffe im Vergleich: So unterscheiden sie sich | NDR.de ...>; abgefragt am 20.4.2021.

<sup>22</sup> <https://www.bundesregierung.de > st...Corona-Impfstoffe: Informationen zum aktuellen Stand und ... 16.04.2021.>

<sup>23</sup> <https://science.apa.at > power-searc>  
Vier Corona-Impfstoffe im Vergleich - APA-Science 11.03.2021



Ein weiterer Vektor-Impfstoff stammt vom US-Hersteller Johnson & Johnson. Im Unterschied zu den anderen Impfstoffen wird von diesem Vakzin nur eine Spritze benötigt. Wegen einiger Thrombose-Fälle hatte das Unternehmen entschieden, die Markteinführung in Europa zu verschieben und die Fälle genauer zu untersuchen. Inzwischen hat die EU-Arzneimittelbehörde EMA nach einer erneuten Prüfung grünes Licht für das Präparat gegeben.

Obwohl der Schutz bei mRNA-Impfstoffen höher ist, haben sie einen Nachteil gegenüber den Vektor-Produkten: Sie müssen bei sehr tiefen Temperaturen bis zu minus 80 Grad gelagert und transportiert werden. Dagegen genügen bei Vektor-Impfstoffen Kühlschrank-Temperaturen von zwei bis acht Grad. Sie eignen sich daher besser für den Einsatz in Hausarztpraxen.<sup>24</sup>

### **2.2.3. Weitere Impfstoffe aus aller Welt**

Insgesamt wird weltweit an der Entwicklung von mehr als 60 Impfstoffen gegen das Coronavirus gearbeitet.

Im großen Stil eingesetzt werden neben den genannten Produkten das russische Sputnik V, ein Vektor-Impfstoff, und das chinesische Produkt Vero des Herstellers Sinopharm. In Deutschland könnten bald ein Präparat der Tübinger Firma Curevac, das zu den mRNA-Impfstoffen gehört, sowie eines des US-Herstellers Novavax zugelassen werden.

### **2.2.4. Wie gut ist Sputnik V?**

Der russische Impfstoff Sputnik V ist in 56 Ländern zugelassen und wird derzeit auch von der EU-Arzneimittelbehörde geprüft.

In einer „Zwischen-Analyse“ der wichtigen Testphase III mit rund 20.000 Freiwilligen kamen russische Forscher auf eine Wirksamkeit von 91,6 Prozent. Die Ergebnisse wurden Anfang Februar 2021 ebenfalls im medizinischen Fachblatt *The Lancet* publiziert. Sie decken sich mit früheren Angaben.<sup>25</sup>

Eine Wirksamkeit von 91,6 Prozent bedeutet, dass in der geimpften Gruppe 91,6 Prozent weniger Erkrankungen auftraten als in der Kontrollgruppe. Damit hat Sputnik V demnach eine in etwa gleiche Wirksamkeit wie die Impfstoffe von Moderna und BioNTech/Pfizer und eine deutlich höhere als das Mittel von AstraZeneca. Nach Darstellung der Moskauer Behörden funktioniert Sputnik V auch bei der ansteckenderen Variante B.1.1.7. Der Impfschutz war 21 Tage nach der zweiten Impfung aufgebaut.<sup>26</sup>

Trotz dieser Ergebnisse kam es in der EU -wie das folgende Kapitel zeigt -seitens einiger Entscheidungsträger zur Ungleichbehandlung von Sputnik V gegenüber AstraZeneca und anderen Impfstoffen. Diese politische bzw. ignorante Entscheidung hatte fatale Folgen.

## **3. Die Pannenserie von AstraZeneca**

Der von AstraZeneca und der Universität Oxford entwickelte Impfstoff AZD1222 galt zunächst als größter Hoffnungswert für das Ende der Corona-Pandemie - und hätte diesen Status erhalten können. Für kein Vakzin wurde nämlich eine so große Produktionskapazität aufgebaut. Vor allem die Versorgung armer Länder, ohne die das Virus weiter grassieren und mutieren kann, hängt stark an dem kostengünstigen und logistisch einfachen Mittel. Aber auch die Impfstrategie in weiten Teilen Europas basiert darauf, dass dieses Vakzin auch Ältere in Pflegeheimen erreicht, weil es keine

---

<sup>24</sup> [https://studyflix.de/mrna-2333 mRNA • Aufbau, Funktion und Degradation](https://studyflix.de/mrna-2333/mRNA-Aufbau,Funktion_und_Degradation) · [mit Video] - Studyflix; abgefragt am 07.10.2020.

<sup>25</sup> [https://kurier.at/wissen/Gesundheit Sputnik V: So gut ist der Impfstoff aus Russland](https://kurier.at/wissen/Gesundheit/Sputnik_V:_So_gut_ist_der_Impfstoff_aus_Russland) kurier.at; abgefragt am 25.03.2021

<sup>26</sup> [https://www.faz.net/.../Sputnik V Sputnik V: News zum Corona-Impfstoff aus Russland](https://www.faz.net/.../Sputnik_V_Sputnik_V:_News_zum_Corona-Impfstoff_aus_Russland); abgefragt am 25.4.2021.

komplizierte Tiefkühllogistik braucht. Umso schwerer wirkten die Enttäuschungen. Und davon gibt es eine Reihe.

Im Mai 2020 (rekonstruierte die Nachrichtenagentur Reuters), erhielten die Briten kurz nach dem Abkommen mit AstraZeneca und unmittelbar vor Start der klinischen Tests eine Lieferung des Wirkstoffs von dem italienischen Hersteller IRBM/Advent.<sup>27</sup>

Eine zusätzliche Kontrolle ergab, dass die Lösung doppelt so stark war wie von den Italienern gemeldet. Die Briten bemerkten aber nicht, dass die Impfmenge in den Fläschchen auf 50% reduziert worden war. Und so wurde den ersten Probanden die Hälfte der ohnehin schon gehälfteten Menge verabreicht. Als der Fehler bemerkt wurde, lief bereits eine wichtige globale Studie. Mit anderen Worten gab es kurz, nachdem die Weltgesundheitsorganisation das Projekt als Vorreiter gelobt hatte, die voraussehbare zweite Panne.

AstraZeneca musste die globale klinische Studie (Studie III) am 6. September 2020 unterbrechen. Eine Probandin hatte nach der Impfung eine seltene Nervenerkrankung namens Transverse Myelitis entwickelt.

Nachdem die jungen Biotechfirmen BioNTech und Moderna mit ihrer revolutionären RNA-Technologie schon im November Erfolg gemeldet hatten, zogen AstraZeneca und Oxford am 23. November nach - mit Zwischenergebnissen aus Studien über Brasilien und Großbritannien. Sie konnten nach der versehentlichen britischen Dosierung von 50% nur mithalten, weil in Eile eine zweite Dosis gefolgt und verimpft worden war. Zwei volle Dosen, wie planmäßig in Brasilien und den anderen britischen Teilnehmern gegeben, brachten dennoch nur 62 Prozent Wirksamkeit.<sup>28</sup>

Schon der Durchschnittswert (70 Prozent) aus einem Teilergebnis hatte für maximale Verwirrung gesorgt. Doch dann deckten Journalisten weitere Mängel auf. Unter anderem stellte sich heraus, dass die zweite bzw. bessere Dosis nur Teilnehmern unter 55 Jahren verabreicht worden war, die Studie also nichts über den Erfolg unter den wichtigen älteren Risikogruppen aussagte.<sup>29</sup>

### **3.1. Pakt mit Putin**

Die erste Veröffentlichung einer Corona-Impfstoffstudie mit wissenschaftlicher Peer Review (=Kreuzgutachten, das ist ein Verfahren zur Qualitätssicherung einer wissenschaftlichen Arbeit oder eines Projektes durch unabhängige Gutachter aus dem gleichen Fachgebiet.) am 8. Dezember im Fachblatt "Lancet" brachte nur einen Teilerfolg, denn die unabhängigen Gutachter verwiesen auf die vielen noch offenen Fragen.

In dieser Lage öffnete sich AstraZeneca am 11. Dezember einer Kooperation mit dem russischen Staatsinstitut Gamaleya. In der Sache war dies wahrscheinlich hilfreich, ähneln sich doch AZD1222 und das Gamaleya-Vakzin "Sputnik V" und könnten in Kombination noch stärker wirken.

Obwohl etliche westliche Politiker in Interviews hingewiesen hatten, dass in Pandemie-Zeiten "Gesundheit vor Wirtschaft" gereiht werden müsse, wurde doch konträr zu diesem Vorsatz gehandelt.

Das Image des westlichen Pharmakonzerns AstraZeneca wurde durch zynische und halb wahre Angriffe angekratzt. Die Russen als neue Partner von AstraZeneca seien wegen ihres zu schnellen Impfstarts, der den wissenschaftlichen Standards widerspreche, in Verruf geraten. Ohne die zweite Angriffswelle, welche die wesentlich größeren Verstöße in den AstraZeneca Studien betroffen hätten abzuwarten, wurde der Pakt mit den Russen nicht fortgeführt.<sup>30</sup>

Die Zulassung schien in die Ferne zu rücken, ein baldiger Impfstoff-Engpass vorprogrammiert. Doch Großbritannien erteilte die Zulassung für AstraZeneca am 30. Dezember in der Not der zweiten Pandemiewelle trotzdem. Premier Boris Johnson (56) schwärmte von einem "Triumph der britischen Forschung". Ein Triumph der britischen Industrie war es jedoch nicht:

---

<sup>27</sup> Valerie Krb : AstraZeneca: Eine Chronologie der Pannen; In: WIRTSCHAFT vom 18.04.2021.

<sup>28</sup> <https://www.manager-magazin.de> > ...AstraZeneca: Serie der Pannen und Missgeschicke um den Corona ... 26.03.2021.

<sup>29</sup> <https://kurier.at> > Wirtschaft > astra-z...AstraZeneca: Eine Chronologie der Pannen kuo.at 19.4.2021.

<sup>30</sup> <https://www.manager-magazin.de> > ...Corona-Impfstoff: AstraZeneca und Russland besiegeln Kooperation ... 21.12.2020

Anfangs musste nämlich AstraZeneca inmitten des Brexit-Wirrwarrs fertige Impfdosen mit deutscher Vorleistung aus einem niederländischen Werk auf die Insel liefern, weil die britische Produktion noch nicht recht in Gang gekommen war.<sup>31</sup>

### **3.2. Niederschmetternde EU - Belieferungsprobleme**

Niederschmetternd wirkte auf die versammelten EU-Gesundheitsminister, als AstraZeneca-Chef Soriot ihnen am 22. Januar über ein Problem in der Lieferkette folgendes beichtete: Offenbar schafft der Zulieferer Novasep im belgischen Seneffe noch nicht, die erhofften Erträge beim Züchten des Wirkstoffs, ähnlich wie zuvor in Großbritannien. Nur gibt es diesmal keinen Ersatz von anderswo, daher kürzte AstraZeneca seinen Lieferplan für die EU im ersten Quartal kurzerhand um 60 Prozent.<sup>32</sup>

Das Mittel hätte in Europa endlich Entlastung bringen sollen, weil auch BioNTech und Pfizer vorübergehend weniger liefern konnten als geplant. Daher lagen die Nerven blank. Nicht nur die Zahl der Corona Todesopfer stieg wegen der Impfstoff-Engpässe, Die sprunghaft steigende Zahl der Covid-19-Intensivpatienten belastete die Gesundheitssysteme bzw. Krankenversicherer in mehrfacher Hinsicht. Diese Schwerverkranken belegen bis zu viermal länger die Intensivbetten und sind darüber hinaus besonders pflegeintensiv.<sup>33</sup>

Ende Jänner 2021 gab die deutsche Ständige Impfkommission die Empfehlung ab, das Vakzin AstraZeneca nur in der Altersgruppe unter 65 Jahren einzusetzen. So könnte schneller mit dem Impfen des medizinischen Personals und Risikogruppen begonnen werden, ohne zu warten, bis die Impfgruppe 1 der Älteren komplett versorgt ist. Begründet wurde der Schritt mit dem Mangel an Daten - was aber weithin missverstanden wurde, es sei doch etwas dran an den zuvor lancierten Medienberichten, AstraZeneca wirke gar nicht bei Älteren.<sup>34</sup>

### **3.4. Impfstoffverweigerer trotz akuten Impfstoffmangels**

Nach Berichten über eine spezielle Form seltener Hirnvenenthrombosen, die man nach der Impfung mit AZD1222 (AstraZeneca) beobachtet hatte, wurde im Februar die Verimpfung des Stoffes unterbrochen.

Dass ein ganzes Land den Impfstoff verweigert, ist eine Premiere. Südafrika entschied am 7. Februar, die Impfkampagne mit AstraZeneca zu stoppen, als die erste Million Dosen gerade eingetroffen und eine weitere halbe Million unterwegs war. Begründung lieferte eine neue, wenn auch kleinen Studie, die besagt, dass der Impfstoff keinen ausreichenden Schutz gegen die in Südafrika verbreitete Virusvariante B.1.351 bietet.

Diese Argumente führten zu Entgegnungen:

Dass das Mittel immer noch spürbar gegen schwere Verläufe hilft und

Mitte März 2021 stoppten dann mehrere europäische Länder die Verimpfung dieses Vakzins.

Am 18. März 2021 gab die Europäische Arzneimittel-Agentur (EMA) bekannt, dass der Nutzen des Impfstoffs den potenziellen Gefahren bei weitem überlegen sei, woraufhin Deutschland am nächsten Tag die Impfungen mit AZD1222 wieder aufnahm.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> <https://www.derstandard.at> › story Was hinter den Lieferproblemen bei AstraZeneca steckt ... – Der Standard 18.03.2021.

<sup>32</sup> <https://www.handelsblatt.com> › Politik AstraZeneca will wohl erneut weniger Impfstoff an die EU liefern 23.02.2021.

<sup>33</sup> Petra Tempfer: "Spezialfall Covid-19 - Intensivpatient"; in: Wiener Zeitung vom 17./18. April 2021, Seite 3.

<sup>34</sup> COVID-19-Impfungen: Empfehlung des Nationalen Impfgremiums zu AstraZeneca Version 1.0, Stand: 01.02.2021 Für die Altersgruppe 65+ sind die immunologischen Daten und Sicherheitsdaten vergleichbar gut wie bei den jüngeren Personen.

<sup>35</sup> <https://www.pei.de> › hp-meldungen Meldungen - COVID-19-Impfstoff AstraZeneca ... - Paul-Ehrlich-Institut 18.03.2021 — COVID-19-Impfstoff AstraZeneca – Ergebnis der Sicherheitsbewertung.

Nach dem Auftreten weiterer Fälle empfahl die Ständige Impfkommission das Vakzin nur noch für Menschen ab 60 Jahren einzusetzen und die Zweitimpfung bei Jüngeren mit einem anderen Impfstoff durchzuführen.<sup>36</sup>

Dass AstraZeneca Krankenhausaufenthalte vermeide - laut einer schottischen Studie sogar besser als die Alternativen -, ging dagegen unter. Vergeblich appellierte die Chefwissenschaftlerin der Weltgesundheitsorganisation, Soumya Swaminathan (61): "Nehmen Sie es. Warten Sie nicht auf etwas Besseres".<sup>37</sup>

"Zu viel" und gleichzeitig "zu wenig" - dieses Paradox folgte zeitgleich aus Meldungen: Auch im zweiten Quartal könne AstraZeneca in Europa nur halb so viel liefern wie geplant.

Diese Meldungen wurden zwar schnell dementiert. Es gebe Pläne, die versprochenen 180 Millionen Dosen zu liefern - dafür werde man die "globale Kapazität" nutzen. Anscheinend laufe die Produktion in Belgien noch immer nicht ganz rund, aber das indische "Serum Institute of India" (SII) könnte die Lücke füllen - wenn es denn darf. Von der indischen Regierung wurde allerdings verlautbart, sie beabsichtige zuerst den Bedarf Indiens zu decken.<sup>38</sup>

### ***3.5. Die größte denkbare Verschwendung***

Genau dieses Warten auf etwas Besseres setzte sich auch im reichen - und noch Mutantenarmen - Europa im Lauf des Monats Februar durch. Besonders in Deutschland blieb nach Berichten über starke Impfreaktionen der Großteil der verfügbaren AstraZeneca-Dosen liegen, weil vor allem im medizinischen Personal viele die Spritze ablehnten und Impfwilligen aus anderen Gruppen kaum Termine angeboten wurden. Gegen Monatsende Februar lagen mehr als 1,6 Millionen ungenutzte Impfdosen in deutschen Kühlschränken - die größte denkbare Verschwendung.

"Das ist irgendwie schlecht gelaufen", räumte Impfkommisssionschef Thomas Mertens (70) am 26. Februar ein. Die Beteuerungen von Spitzenpolitikern, AstraZeneca sei "sehr gut", keineswegs ein "Impfstoff zweiter Klasse", und sie würden ihn selbst nehmen, wenn sie denn nur dürften, wirkten auch nicht gerade wie aus dem Lehrbuch der Werbung. Australien bekam am 4. März den Groll der EU-Regierungen über die Lieferprobleme zu spüren. Die italienische Regierung von Mario Draghi (73) verhängte erstmals die von der EU neu eingeführte Exportsperr für den AstraZeneca-Impfstoff. Australien, wo die Pandemie annähernd unter Kontrolle ist, brauche den Impfstoff gar nicht so dringend - darin sind sich beide Seiten einig. Trotzdem löst der harte Eingriff ein diplomatisches Zerwürfnis aus, das weitere Folgen für die Handelspolitik haben könnte - und bringt AstraZeneca in die Bredouille: Weil die EU ihren Vertrag mit dem Konzern verletzt sieht, zwingt sie ihn, seinen Vertrag mit Australien zu brechen.<sup>39</sup>

## **4. Serbien: Das Corona-Impf-Paradies**

Am 5. Februar 2021 brachte der deutsche TV/Radio-Sender Mdr (=Mitteldeutscher Rundfunk) in der Serie Land & Leute die Reportage "Serbien: Das Corona Impf-Paradies"

Es heißt dort u. a: "Während in Deutschland und der ganzen Europäischen Union panikerregender Mangel an Impfstoffen gegen das Sars-CoV-2-Virus herrscht, hat man in Serbien die Wahl zwischen BioNTech-Pfizer, Sputnik V, Sinopharm, AstraZeneca und Moderna. Im Umlauf sind zwar erst die Impfstoffe aus Deutschland/USA, Russland und China. Doch man kann sich auch die anderen beiden schon buchen. Man geht davon aus, dass auch sie bald verfügbar sein werden. Politiker, die sich gerne vor laufenden Kameras impfen lassen, demonstrieren so gleich noch einmal

---

<sup>36</sup> <https://www.rki.de> › Empfehlungen der STIKO - Stellungnahme der Ständigen ... - RKI 14.04.2021.

<sup>37</sup> <https://www.diepresse.com> › auch-w...Auch WHO bekräftigt Empfehlung für Impfstoff von AstraZeneca ... 19.03.2021

<sup>38</sup> <https://m.faz.net> › ... › Wirtschaft AstraZeneca: Der Corona-Impfstoff für die EU aus Indien - FAZ 01.03.2021.

<sup>39</sup> <https://www.diepresse.com> › eu-und...EU und AstraZeneca - das Vertrauen ist dahin | DiePresse.com. 19.4.2021.

öffentlichkeitswirksam, wo sie stehen: Prowestliche Politiker lassen sich mit den Vakzinen von BioNTech-Pfizer immunisieren, prorussische mit Sputnik V."<sup>40</sup>

Am 7. April 2021 fand auch der ORF 2 (Österreichischer Rundfunk Fernsehen) in der Sendung "WELTjournal" lobende Worte für Serbien:

1,3 Millionen der knapp sieben Millionen Einwohner/innen Serbiens haben zumindest eine Dosis erhalten, mehr als 800.000 auch die zweite. Das Land am Balkan ist weder in der EU noch kann es wirtschaftlich auch nur annähernd mit den meisten EU-Ländern konkurrieren, doch bei der Impfkampagne ist Serbien deutlich schneller und erfolgreicher als die EU. Belgrad hat dabei auf eine breite Auswahl an Vakzinen gesetzt: Zur Verfügung steht amerikanischer, russischer, britischer oder auch chinesischer Impfstoff, frei wählbar wie auf einer Menükarte. Selbst Ausländer/innen, die keinen Wohnsitz in Serbien haben, können sich online für eine Impfung registrieren und bekommen bei freier Kapazität einen Impftermin zugewiesen. Ein paar Österreicher/innen haben es bereits geschafft, einen Termin vor Ort zu bekommen. „WELTjournal“-Reporter Patrick A. Hafner begleitet eine Frau aus Wien zu ihrer Impfung nach Belgrad."<sup>41</sup>

## 5. Dritter /Vierter Lockdown - stumpfe Waffen

Obwohl am Beispiel Großbritanniens, Israels und Serbiens aufgezeigt wurde, dass Impfkampagnen die stärkste Waffe im Kampf gegen COVID -19 und nachfolgende Mutationen sind, weigerte sich Deutschland trotz Impfstoffmangel, die von Russland offerierten Millionen Sputnik-V Impfdosen zu übernehmen.

Stattdessen wurden abermals "Lockdowns" verordnet. Österreich zog mit, doch entschied sich der österreichische Kanzler Sebastian Kurz parallel dazu, im Alleingang zum Kauf des russischen Vakzins.<sup>42</sup>

Zu groß war der Druck der Bevölkerung geworden.

Dass „Lockdowns“ nicht mehr viel bringen, stellte Mitte April aber auch ein Berater des österreichischen Gesundheitsministers fest. Diese Maßnahme sei stumpf geworden. Der Experte plädiert in einem Interview mit der APA sogar für Öffnungsschritte.<sup>43</sup>

Bei dem Experten handelt es sich um den Innsbrucker Infektiologen und Direktor der Uniklinik für Innere Medizin, Günter Weiss. Der renommierte Mediziner gehört – und daher überraschen seine Aussagen – auch dem Beraterstab im Gesundheitsministerium an.

Weiss sagte ganz klar: Der „Lockdown“ habe zu Beginn der Pandemie im vergangenen Jahr noch gut funktioniert, „weil damals in der Bevölkerung eine Schockstarre vorgeherrschte hat“. Aber schon beim dritten „Lockdown“ nach Weihnachten sei die Wirkung nur noch bescheiden gewesen.<sup>44</sup>

### 5.1. Einsperren der Menschen hat kaum Auswirkungen auf Virusgeschehen

Spät, aber doch kommen also immer mehr österreichische Spitzen-Mediziner zum Schluss, dass das Einsperren von Menschen nichts anderes bringt als gewaltige Kollateralschäden. Dabei hat der meistzitierte Gesundheits-Wissenschaftler der Welt, John Ioannidis von der Stanford Universität, schon früh bei einer Untersuchung von zehn Ländern herausgefunden, dass „Lockdowns“ kaum Auswirkungen auf das Virusgeschehen haben.<sup>45</sup>

---

<sup>40</sup> <https://www.mdr.de/land-leute/se...Serbien: Das Corona-Impf-Paradies | MDR.DE, 05.02.2021.>

<sup>41</sup> <https://www.ots.at/presseaussendung,,WELTjournal+“: „Serbien – Das Impf-Paradies“ und ... - APA-OTS 06.04.2021.>

<sup>42</sup> <https://www.oe24.at/coronavirus/Österreich kauft ab April 1 Million Sputnik-Impfdosen - OE24 30.03.2021 - Bundeskanzler Sebastian Kurz telefonierte mit Präsident Wladimir Putin am 26. Februar.>

<sup>43</sup> [https://www.kleinezeitung.at/corona/Günter Weiss: Infektiologe für Aufsperrn: Lockdowns "stumpfe Waffen"....15.04.2021.](https://www.kleinezeitung.at/corona/Günter Weiss: Infektiologe für Aufsperrn: Lockdowns )

<sup>44</sup> <https://www.vienna.at/Infektiologe...Infektiologe: Lockdowns bringen nicht mehr viel - Coronavirus ... 15.04.2021.>

<sup>45</sup> [https://www.netdoktor.at/news/c...Sterblichkeitsrate bei COVID-19 Studie aus Stanford bringt neue 20.10.2020 - P.A. Ioannidis betont jedoch: " Die Sterblichkeit bei COVID-19 kann erheblich variieren.](https://www.netdoktor.at/news/c...Sterblichkeitsrate bei COVID-19 Studie aus Stanford bringt neue 20.10.2020 - P.A. Ioannidis betont jedoch: )

Dass „Lockdowns“ eine stumpfe Waffe gegen das Coronavirus sind, zeigen die Sonderwege zum Beispiel der Staaten Schweden, Japan oder des US-Bundesstaates Florida. Zunächst heftig kritisiert, schaut die Bilanz im „Sunshine State“ nach einem Jahr viel besser aus als vergleichsweise in US-Bundesstaaten, die Einschränkungen machten.<sup>46</sup>

## 6. Schluss

Die Bundesrepublik Deutschland war einst, dh in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg, jenes Land, in dem mehr, besser und erfolgreicher gearbeitet wurde als anderswo. Damit wurde dieses Land zur "Lokomotive" Europas. Deutschland gab in etlichen Situationen die Richtung in der EG bzw. EU vor, und motivierte andere Staaten zum solidarischen Mitwirken am Aufbau eines neuen Europa. Wer die jüngste Entwicklung verfolgt, kann nur feststellen: Nichts ist mehr, wie es war!

Am 23.März 2021 brachte die Tageszeitung "Der Standard" einem Artikel über die unmittelbar bevorstehenden Corona-Maßnahmen in Deutschland. Darin wird Angela Merkel wie folgt zitiert:

"Wir sind in einem Wettlauf mit dem Impfen", so die deutsche Kanzlerin. Und je geringer die Zahl der Neuinfektionen sei, desto schneller könnten Impfungen eine Wirkung auf die Gesamtlage haben."<sup>47</sup>

Einige Experten deuteten diese Aussage als einen Aufruf, alles an Impfstoffen einzusetzen, was zu bekommen sei. Denn so könnten die Schäden wirksam eingebremst werden. In Pandemiezeiten seien weltweite Solidarität und politischer Weitblick oberstes Gebot.

Der Einsatz des Impfstoffs Sputnik V hätte die Gesamtsituation positiv beeinflussen können. Was jedoch tatsächlich geschah, war das absolute Gegenteil.

Die deutsche Politikerin und Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, wollte um jeden Preis nur westliche Impfstoffe einsetzen. Die Verkündung dieser Botschaft nahm sie jedoch nicht selbst vor. Das Journal "Wirtschaftswoche" brachte in der Ausgabe vom 7.4.2021 folgende Nachricht: "Die Absage, die EU-Kommissar Thierry Breton dem russischen Impfstoff Sputnik V erteilte, war eindeutig. Der für die Herstellung von Impfstoffen in der EU zuständige Franzose will auf westliche Impfstoffe setzen und zeigt sich optimistisch."<sup>48</sup>

Nahezu parallel dazu beschlossen die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) und die Ministerpräsidenten der Länder, Deutschland über Ostern in den schärfsten Lockdown seit Beginn der Pandemie gehen zu lassen.

Das Ende des Lockdown wurde laut Medien für 18. April anberaumt, danach aber wieder verlängert.<sup>49</sup>

Der "Wettlauf mit dem Impfen" fiel so aus, dass der Gründonnerstag und Karfreitag zu Feiertagen erklärt wurden, und in vielen Städten sämtliche Impfkampagnen bis nach den Osterfeiertagen zu unterbleiben hatten.<sup>50</sup>

In etlichen Städten Deutschlands kam es zu Protestkundgebungen der Wutbürger.

An die Regierung sandte eine Gruppe von Schauspielern nachstehenden Schreiben:

"Schließen Sie ausnahmslos jede menschliche Wirkungsstätte und jeden Handelsplatz", fordert Tukur in seinem Video die deutsche Regierung auf. "Nicht nur Theater, Cafés, Schulen,

---

<sup>46</sup> <https://www.derbrutkasten.com> › dri...Bislang nichts gelernt: Dritte Welle und vierter Lockdown stehen vor ... 12.03.2021.

<sup>47</sup> "Deutschland geht über Ostern in schärfsten Lockdown seit Beginn der Pandemie"; in Tageszeitung "Der Standard" vom 23.3.21.

<sup>48</sup> <https://www.g.de> › ... › Industrie Corona-Impfung: „Wir haben absolut keinen Bedarf an Sputnik V“ - WiWo vom 07.04.2021

<sup>49</sup> <https://www.salzburg24.at> › welt › d...Deutschland: Schärfster Lockdown über Ostern seit Pandemiebeginn ... Veröffentlicht: 23. März 2021

<sup>50</sup> <https://www.merkur.de> › Welt Corona in Deutschland: Vielerorts wird an Ostern nicht geimpft ...Die Welt vom 05.04.2021.

Fabriken, Buchhandlungen, Knopfläden, nein, auch alle Lebensmittelläden, Wochenmärkte und vor allem auch all die Supermärkte." Und er fügt hinzu: "Sind wir erst am Leibe und nicht nur an der Seele verhungert und allesamt mausetot, entziehen wir auch dem Virus und seiner hinterhältigen Mutantenbagage die Lebensgrundlage?"<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> <https://www.zeit.de> › Gesellschaft Corona-Politik: Schauspieler sorgen mit der Aktion "Alles dicht machen ... - Künstlerinnen und Künstler wie Ulrich Tukur, Volker Bruch, ..." Schließen Sie ausnahmslos jede menschliche 23.4.2021.

## KOVID - 19 KAO CIVILIZACIJSKI IZAZOV

### Sažetak

Pandemija korona virusa bezmalo godinu i po dana u žiži je svetske javnosti. Pojava virusa kovid - 19 i njegov nastanak obavijeni su velom tajne, a njegova dejstva i infektivnost još uvek su predmet izučavanja medicinske struke i nauke. Kao socijalno-zdravstvena pojava pandemija je izbacila na površinu sve slabosti zdravstvenih sistema na nacionalnom i Svetske zdravstvene organizacije na globalnom nivou, kao i nespremnost nauke da se obezbedi zdravstveni prosperitet čovečanstva.

Globalno otopljanje i promena klime, u velikoj meri izazvani profitnom delatnošću čoveka, doveli su do promena u biodivezitetu i narušavanja ekološkog balansa na planeti stvarajući uslove za pojavu novih mikroorganizama i novih bolesti. Pandemija je izazvala vanredno stanje i uskraćivanje ili ograničavanje osnovnih ljudskih prava i sloboda, pad proizvodnje, rast nezaposlenosti i ukazala na potrebu menjanja neoliberalnog koncepta razvoja sveta. Trenutno, izlaz je u imunizaciji, a to ukazuje da će u krizi profitirati farmaceutske kompanije, a da će ceh platiti najsiromašniji, čime se jaz ekonomskog raslojavanja dodatno produbljuje.

**Ključne reči:** kovid-19, pandemija, ekologija, PCR test, vakcina, zdravstveni sistem, civilizacija.

### Abstract

The corona virus pandemic has been the focus of the world public for almost a year and a half. The appearance of the covid-19 virus and its origin are shrouded in secrecy, and its effects and infectivity is still the subject of study in the medical profession and science. As a social and health phenomenon, the pandemic brought to the surface all the weaknesses of the health systems at the national and World Health Organization on a global level, as well as the unwillingness of science to ensure the health prosperity of humanity.

Global warming and climate change, largely caused by human profitable activities, have led to changes in biodiversity and disruption of the ecological balance on the planet, creating conditions for the emergence of new microorganisms and new diseases. The pandemic caused a state of emergency and the denial or restriction of basic human rights and freedoms, a decline in production, rising unemployment and the need to change the neoliberal concept of world development. Currently, the way out is in immunization, which indicates that pharmaceutical companies will profit in the crisis, and that the poor will pay the guild, which further deepens the gap in economic stratification.

**Key words:** covid-19, pandemic, ecology, PCR test, vaccine, health system, civilization.

### Uvodne napomene

Mikroorganizmi su oduvek bili funkcionalni deo biosfere planete Zemlje, pa i u trenutku stvaranja prvobitne civilizacije. Povremeni disbalansi bakterija, virusa, gljivica i drugih parazita kroz istoriju sejali su bolesti i smrt živih bića, pa i ljudi. Zarazne bolesti u nekoliko navrata tokom istorije u velikoj meri su diktirali istorijske tokove, pa i ljudski identitet.

Homer u "Ilijadi" piše o kugi koja je u XII veku pre Nove ere destkovala grčku vojsku povodom opsade Troje. Kuga se pominje i u Peloponeskom ratu 430 godine p.n.e. u kom su Spartanci pokorili Atinu.

---

<sup>1</sup> Pravni fakultet, Evropski univerzitet Brčko Distrikt



U Starom veku Justinijanova kuga je 541 godine odnela od 30, a po nekim procenama, i do 100 miliona žrtava.

Bubonska kuga je 1347 godine desetkovala evroazijski prostor, a posledica je tatarskih osvajanja Evrope, koji su je i doneli preko Italije na evropski kontinent, o čemu je pisao i Đovani Bokačo u svom "Dekameronu".

Španska invazija na Karibe i Latinsku Ameriku krajem XV veka donela je talas novih infektivnih bolesti koje su u kombinaciji sa osvajačkim pohodima, ropstvom i istrebljenjem desetkovala domorodačko stanovništvo.

Početak XIX veka svet beleži prvu od sedam pandemija kolere za koju je vakcina pronađena 1885 godine i do tada osnosila ogromne ljudske žrtve. U novijoj istoriji sveta posebno mesto zauzima Španska groznica, pandemija od koje je po završetku I Svetskog rata preminulo između 50 i 100 miliona ljudi, dok je pola milijarde ili trećina svetske populacije širom sveta bilo zaraženo. Uzročnik pandemije bio je virus H1 N1.<sup>2</sup>

Patogenost virusa H1N1 je zbog neuhranjenosti i smanjenog imuniteta populacije, kao posledica ratnog stanja, bila ubitačna, jer se na nju nadovezivale bakterijske infekcije izazivajući jake upale pluća koje su imale u velikom procentu fatalan ishod. Pritom treba znati da u to vreme antibiotici nisu bili otkriveni, a penicilin je kao lek upotrebljen tek deceniju kasnije.

Od tada, pa do danas, virusne infekcije dominiraju svetom, izazivajući razne vrste gripa (Azijski, Hongkoški, ptičji, svinjski), HIV, SARS, MERS, Ebolu...Kao uzročnici ovih bolesti zaraznog karaktera identifikovani su virusi sa velikim potencijalom mutacija i transmisije na čoveka, čiji nosioci su bili ptice i druge životinje.

Revolucionarni pronalazak penicilina 1928 godine bio je značajan korak u borbi protiv bakterijskih infekcija u imunološki oslabljenom organizmu čoveka. On je svakako bio kamen temeljac razvoja zdravstvene zaštite ljudske vrste u proteklih stotinjak godina. A, u kojoj meri je sistem zdravstvene zaštite pratio tehnološke inovacije svremene civilizacije i inkorporirao ih u borbi protiv modernih bolesti? Ukoliko bi odgovor bio vezan za aktuelnu pandemiju kovida - 19, on bi najverovatnije bio negativan.

Jer, kako u vreme najvećih ljudskih dostignuća na polju nauke, tehnike i tehnologije da svet zadesi pandemija virusa, koji su stanovnici Planete milionima godina. I to u trenutku kada zemaljska civilizacija pokušava da osvoji nova svemirska prostranstva.

## **O uzrocima pandemije**

Epidemije, kako istorija pokazuje, nisu neumitne prirodne pojave, već rezultat prirodnih, društvenih i humanih dizbalansa koje uglavnom generiše čovek. "Ekolozi ukazuju kako kapitalizam u poljoprivredi remeti ekosisteme i pogoduje širenju patogena. Uništavanjem prašuma razaraju se regionalni ekološki sistemi koji ih drže u ravnoteži. Šumski kompleksi sprečavaju viruse da napuštaju svoje domaćine i da se prenose preko mreža svetske trgovine. Zbog razaranja ekosistema patogeni napuštaju svoje animalne rezervoare, prelaze na čoveka i zahvaljujući intenzivnim komunikacijama ljudi lako se šire po svetu. Virus koji brzo ugibaju u životinjama postaju smrtonosni za čoveka. Smatra se da je od 1967. bilo najmanje deset takvih velikih transfera. Ljudi kreiraju ambijent u kome

---

<sup>2</sup>Groznica je nazvana španskom, jer je ova zemlja bila neutralna u ratu, pa su se španski mediji najviše bavili ovom zaraznom bolešću. Inače, kontroverzni su podaci o nastanku i broju žrtava i obolelih. Po jednim španska groznica potiče iz Kine i na ljude je prešla sa ptica. Po njim kineski radnici preko Kanade otopili su u Evropu. Po drugim, španska groznica prenet je sa pilića ujednoj vojnoj bazi u Kansasu u SAD na ljude, a potom u Evropu. Hroničari beleže da je od španske groznice stradalo najmanje 50 miliona ljudi, dok po nekim drugim izvorima od španske pošasti 1918 i 1919 godine preminulo je oko 10 miliona ljudi, a istom bilo zaraženo oko 200 miliona ljudi.

virusi mogu lako da se šire. Većina patogena će tek biti otkrivena, mi smo na vrhu ledenog brega, tvrde naučnici. Nove epidemije tek dolaze.”<sup>3</sup>

Neoliberalni ekonomski principi involvirani su u poljoprivrednu proizvodnju, pa je biznis u agraru determinisan visinom profita, a dojučerašnja regionalna tržišta zamenjena su globalnim, što je pospešilo i migraciju patogena i dodatno ugrozilo zdravlje ljudi. Proizvodnja suptropskih i tropskih kultura na komercijalnoj osnovi za globalno tržište prethodno je zahtevala osvajanja tih teritorija, migraciju domorodačkog stanovništva i narušavanje biodiverziteta. Tome, svakako, treba dodati i proizvodnju genetski modifikovanih kultura, koja narušava prirodnu harmoniju ekosistema, ekonomski izrabljuje i čini zavisnim države i slabi imune sisteme ljudske populacije i zoo vrsta. Negativni efekti gajenja genetskih monokultura ili su predmet koji se retko istražuje, a svakako vest koja ne zaslužuje adekvatnu pažnju vodećih svetskih medija. Gajenje genetski modifikovanih lososa ili pak tov pilića za šest nedelja i bez glave samo su neki od primera sprovođenja neoliberalnog imperijalnog agrobiznisa. Otuda ne iznenađuje podatak da se nastanak, razvoj i širenje patogena često vezuje za farme pilića odakle virusi cirkulišu sa životinjskih vrsta na ljude.

Uništavanje šuma i reka zarad kopanja ruda, organizovanja industrijske proizvodnje i produkcije energenata ili urbanizacije menja prirodna staništa i narušava ili devastira postojeće biodiverzitete i ruši prirodne barijere između životinjskih i ljudskih patogena omogućujući im transmisiju na ljudsku populaciju. Tome, naravno, puni doprinos na globalnom planu daju i klimatske promene i globalna promena klime, koja već decenijama izaziva reakciju međunarodne zajednice. Sa druge strane, promene klime negativno utiču i slabe imunološki sistem ljudi i životinja čineći ga neotpornim na nove viruse i bolesti koje oni prouzrokuju. Poslednjih nekoliko decenija ljudsku populaciju posebno pogađaju respiratorni virusi, posebno iz grupe koronavirusa. Izazivač aktuelne pandemije je virus SARS-CoV-2, kojim je u proteklih godinu i po dana inficirano preko 150 miliona ljudi širom planete.

### **O posledicama pandemije...**

Od ukupnog broja zaraženih izlečeno je preko 90 miliona, dok je 3,19 miliona ljudi preminulo ili oko dva odsto obolelih.<sup>4</sup> Postojeća pandemija izazvala je niz kontroverzi na socijalnom planu, ali u pogledu organizacije i efikasnosti zdravstvenog sistema, kako na globalnom tako i na državnom nivou. Naime, svake godine u svetu umre oko šezdeset miliona ljudi, od čega samo od gladi preko 10 miliona. Značajni uzroci smrti su i bolesti kancera i kardiovaskularni poremećaji, ali to nije bio razlog da iste budu stavljene od strane Svetske zdravstvene organizacije na pijedestal uzročnika pandemije. Razlog, naravno, leži u konstataciji da se ne radi o infektivnim bolestima. Ali, zar te brojke ne upućuju na hitnu akciju međunarodnih i nacionalnih medicinskih institucija. I to i pored činjenice da je procenat mortaliteta značajno veći, kao i broj preminulih. Sa druge strane, u svetu je 2018 otkriveno 228 miliona slučajeva malarije, dok je 10 miliona ljudi obolelo od tuberkuloze i svaki četvrti oboleli je umro. I malarija i tuberkuloza su, međutim, infektivne bolesti od kojih malariju izaziva parazitska protozoa plazmodijum, koja se prenosi ujedom komarca, a tuberkulozu bakterija, koja se relativno uspešno leči antibioticima.

U Republici Srbiji statistika takođe opominje. U 2019 prema republičkom Zavodu za statistiku umrlo je oko 101.500 ljudi, od čega od kancera 21.976, bolesti srca i krvotoka 52.330 i od respiratornih bolesti oko 5.500 ljudi. Poređenja radi, za vreme trajanja pandemije kovida -19 od istog je obolelo 690.931 pacijent od ukupno testiranih 3.847.549, dok je umrlo 6.386 lica ili 0,92 odsto.<sup>5</sup> Bez namere da umanjujemo opasnost od infekcije kovidom-19, očito je da su uzročnici drugih smrtnih

<sup>3</sup>Samardžić M., Korona virus kao zamka koju je kapitalizam postavio čovečanstvu, Nova srpska politička misao, april 2020, Beograd.

<sup>4</sup>Podatak o broju zaraženih, izlečenih i umrlih je od 2 maja 2021 godine.

<sup>5</sup>Stanje je preuzeto od 2.5.2021. godine iz Izveštaja.kroznog štaba.

ishoda (ne) zarazne prirode daleko efikasniji od patogenog virusa. U globalu, slična pandemijska statistička situacija je i u drugim zemljama, sa varijacijama proizašlim kao rezultat razlika učinkovitosti zdravstvenih sistema i državne organizovanosti. Zagovornici teorija zavere izražavaju sumnju da je pandemiju kovida-19 trebalo proglasiti kao logičan nastavak proglašene (doduše neuspešno) pandemije svinjskog gripa od strane Svetske zdravstvene organizacije 2009 godine. Po njima, pandemiju svinjskog gripa SZO proglasila je na nagovor stručnjaka koji su bili plaćeni od farmaceutskih kompanija, kako bi dobili sredstva za razvoj vakcina i lekova. Tada je i korigovana definicija pandemije, koja je kao glavni kriterij uzela potencijal širenja bolesti, a ne meru njene štetnosti.

U pogledu registrovanja prvog slučaja kovida-19, o čemu se slaže većina stručnjaka, pijaca u kineskom gradu Vuhanu bila je izvor zaraze, a brzo širenje infekcije dovelo je da se ista iz statusa epidemije ekspresno preimenuje u pandemiju. Svetska zdravstvena organizacija, farmaceutske kompanije i zdravstveni sistemi država, uz adekvatnu medijsku podršku vodećih informativnih korporacija sinhronizovano su delovali u suzbijanju iste.

### **O dijagnostifikovanju i lečenju**

U pokušajima da se terapija optimizuje, poslednjih godina je postalo uobičajeno stvaranje vodiča dobre prakse. Oni su zamišljeni kao obrazac koji bi dao elemente za optimalno lečenje pacijenta (uz najmanje troškove). Klinički vodiči dobre prakse su “sistematski razvijene izjave koje treba da pomognu lekaru praktičaru, alii pacijentu da donesu odluku o odgovarajućem načinu lečenja”.<sup>6</sup> Tu je, naravno, Svetska zdravstvena organizacija diktirala protokole lečenja od virusne infekcije čije poreklo, karakterne osobine, način prenošenja nisu bili dovoljno poznati ni ekspertima epidemiologije. Nadalje, o mnogim aspektima bolesti medicinska nauka nije bila jedinstvena.

Još jedna loša strana vodiča je da su oni ponekad ipak pod uticajem grupe eksperata (samim tim farmaceutske industrije). Lekari često imaju preferencije prema nekom načinu lečenja, pa zanemaruju rezultate kliničkih studija ili ih minimiziraju. Ovo je posebno slučaj kada nema kvalitetnih istraživanja na ovu temu... Najveće štete slepe primene vodiča je potencijalno kod pacijenata. Čvrsta preporuka može dovesti do odustajanja od lečenja koje bi bilo veoma korisno u nekih pacijenama. Specifični slučajevi nisu pokriveni vodičima, pa pacijenti mogu biti ozbiljno oštećeni uskraćivanjem neke intervencije ili leka.<sup>7</sup>

Ni u pogledu načina lečenja ni izbora lekova medicinska nauka nije bila jedinstvena. U početku najavljivan kao lek spasenja hidroksihlorokin je ubrzo povučen iz upotrebe, a neki drugi lekovi su postali dominantni i preporučeni od strane oficijelne medicine. Pritom francuski nobelovac profesor Lik Montanjije i professor Didije Raul kao lekove za terapiju zalagali su se za jeftine i proverene azitromicin i pomenuti hidroksihlorokin, koji su decenijama pokazivali delotvorne efekte lečenja malarije i bakterijskih infekcija. Ipak, raspravu o izboru terapijskih lekova ostavimo lekarima.

Jedno od spornih pitanja bio je PCR test, koji je zvanično uveden od SZO kao način dijagnostikovanja bolesti. Brojni naučnici i lekari su u startu ukazivali na nepouzdanost PCR testova, a time i naduvavanje rezultata širenja pandemije. Njihovo mišljenje je bilo oponentno zvaničnom stavu i otuda medijski cenzurisano. Posledica nepravilno korišćenih PCR testova je bila tvrdnja o većem broju pozitivnih od stvarno obolelih lica. Stvarni razlog za naduvanost broja slučajeva leži u preporuci SZO da se radi 45 amplifikacijskih ciklusa testa, što je dovodilo do lažno pozitivnih rezultata. Naime, sve preko 30 ciklusa uvećava uzorke, čak i minimalne i zanemarljive DNA virusne sekvence čineći testiranu osobu pozitivnom. Države koje su testiranje sprovodile sa 30 amplifikacijskih ciklusa imale su značajno manji broj zaraženih osoba.

---

<sup>6</sup>Nestorović B., Između dva sveta, Gnosis Lux, strana 445-446, Beograd, 2020 godina.

<sup>7</sup>Isto, strana 446 i 447.

S tom problematikom usko je povezana teza o asimptomatskom prenosu. Naime, ugledni stručnjaci tvrde da su asimptomatski prenosi zapravo samo lažno pozitivni slučajevi- tako detektirani usled krivog interpretiranja PCR testova. Veliki broj lažno pozitivnih ljudi, tvrde oni, ne nosi u sebi neku značajnu količinu virusa koja bi ih činila bolesnima pa stoga niti nemaju simptome i ne mogu predstavljati opasnost za druge. Ipak, upravo se na tako korišćenim PCR testovima temelji uvođenje represivnih mera prema celokupnoj populaciji ove planete, drastično ograničavanje ljudskih, građanskih i verskih sloboda te uništavanje obrazovnih i zdravstvenih sistema kao i nacionalnih ekonomija.<sup>8</sup>

Gotovo godinu dana realizacije ove preporuke SZO, praćene žestokom medijskom prezentacijom, koja je iznedrila niz restriktivnih mera, poput zatvaranja granica, ograničenja kretanja, zabrane okupljanja, fizičke distance, promocije vakcina...Svetska zdravstvena organizacija je priznala 13. januara 2021 godine problematičnost i rezultate PCR testova na bazi 45 amplifikacijskih ciklusa i preporučila smanjenje na 30 ciklusa. Ova preporuka je automatski dovela do smanjenja osetljivosti PCR testa, što je dovelo i smanjenja broja pozitivnih slučajeva kovida-19.<sup>9</sup>

### **Imunizacija stanovništva kao rešenje**

Celokupan dosadašnji scenario pandemije, preduzete represivne mere na globalnom i nacionalnom nivou nametnule su kao zaključak da se pandemija može neutralisati vakcinacijom. Dakle, imunizacija stanovništva trebala bi da bude konačno rešenje protiv kovida -19 kao visokoinfektivne bolesti. Doduše, dosadašnja medicinska istorija potvrdila je da vakcine predstavljaju najefikasniju profilaktičku meru infektivnih obolenja. Trka farmaceutskih, ili pak državnih, kompanija, ukoliko nije unapred trasirana, mogla je da počne. I već posle nekoliko meseci, po hiper ubrzanju proceduri, na tržištu su se pojavile vakcine, Sinofarm, Sputnik V, Fajzerbiontek, Astrazeneka, Moderna...Objektivno, nedovoljan rok za ispitivanje vakcina koje su se našle u upotrebi, nosi nepoznanice o efektima koje imaju na imunološki status kao i ishodima njihovog unosa u ljudski organizam. Sa druge strane preplašenom stanovništvu Planete vakcinacija se nevidenim marketingom nudi kao spasonosno rešenje. A, pritom se ljudi obavezuju da i po izvršenoj imunizaciji i dalje nose maske, izbegavaju skupove...

Naposletku, zabrinjava do sada neviđena činjenica da vlade (politika) požuruje regulatorne agencije da izdaje dozvole za upotrebu cjevica (to je kategorija poznata kao Emergency use – upotreba u slučaju hitnoće, što znači da nisu sprovedene sve potrebne faze ispitivanja sigurnosti i učinkovitosti) unatoč kratkom i nedostatnom periodu praćenja. Sve to baca sumnju na ovaj vakcinacijski projekat.<sup>10</sup> Potom profesor Pavelić dodaje “U povjesti je bilo dosta neuspelih pokušaja izrade cjevica protiv virusa iz skupine Corona. Testiranja tih cjevica na životinjama provedena su i dijelom objavljena u znanstvenoj literaturi te su završavala ili teškim pogoršanjem bolesti ili smrću. Uzroci smrti su bile multiple infekcije. Bilježene su i autoimune reakcije u životinja. Uz saglasnost FDA preskočena su testiranja na životinjama.” I vakcine Moderne i Fajzera odobrene su za humanu upotrebu bez testova na životinjama. Zdravstvena regulatorna agencija dala je zeleno svetlo za imunizaciju Fajzer vakcine posle samo sedam dana, što je do sada bilo neshvatljivo. Farmaceutske kompanije oslobođene su pritom svake vrste odgovornosti za posledice koje nastupe

---

<sup>8</sup>Borić N., Portal Logično: Igre bez stida i granica: Svjetska zdravstvena organizacija konačno priznaje problematičnu pouzdanost PCR testova od 31.1.2021, (preuzeto sa:logicno.com/hrana-zdravlje/igre-bez-stida-i-granica-svetska-zdravstvena-organizacija-konačno-priznaje-problematičnu-pouzdanost-pcr-testova.html 1.02.2021.

<sup>9</sup> Simptomatično je, sa aspekta izbora u Sjedi njenim Američkim Državama, da je SZO novu preporuku o PCR testovima objavila neposredno pred proglašenje Džoa Bajdena za predsednika dajući mu na taj način političku podršku. Poznato je da je Donald Tramp uskratio finansiranje SZO, te u njoj stekao političkog protivnika. Da je SZO promenula system PCR testiranja par meseci ranije to bi svakako uticalo na izborni rezultat u SAD.

<sup>10</sup>Logicno.com/vijesti/intervju-s-povodom-prof-dr-kresimir-pavelic.html. (preuzeto 25.01.2021.

primanjem vakcine, a kompanija Fajzer je ugovorima odgovornost prenela na vlade zemalja koje su uvezle vakcinu.

Dakle, bez eksperimenata sa životinjama, te nedovoljno kliničkih ispitivanja uspešnost vakcinacije, za koju se političko vođstvo i na globalnom i na nacionalnom nivou i zvanična medicina zalažu, teško je realno proceniti. Realno je pretpostaviti da vakcine pružaju zaštitu, ali je mnogo nepoznanica na koje nauka i praksa nemaju egzaktne odgovore. Navešćemo samo neke od njih. Da li vakcina sprečava infekciju isto kao i bolest ili samo bolest, koliko traje imunizacija vakcinisanih lica, kako vakcina deluje na osobe koje su preležale kovid – 19 i poseduju antitela, kako postupati sa osobama koje ne reaguju na vakcinu, sme li se u procesu revakcinacije primiti vakcina drugog proizvođača, da li vakcina deluje i na mutirani soj virusa. samo su neka od pitanja na koje ne znamo odgovor.

Suchard Bhagdi, nemački mikrobiolog i stručnjak za infektivne bolesti navodi četiri važna problema sa cjevivom: 1. Nuspojave koje nisu bezazlene. Ukoliko ljudi, obično stariji, već imaju neku bolest cijepljenje za njih može biti opasno. Nisu provedena istraživanja na takvim ljudima. 2. Ozbiljne alergijske reakcije. 3. Poticanje prethodnih infekcija u telu (uključujući i gripu itd.) što dovodi do preterane imunološke reakcije kao što je viđeno u prethodnim studijama sa SARS-Cov-1. Cjevivo se daje u ruku i za pet minuta je sistemski u telu. Dolazi do stanica koje u normalnoj infekciji virusom ne bi bile napadnute, a sada proizvode virusni protein. 4. Autoimune bolesti kao posledica prethodno rečenog. Na kraju RNA proizvodi koji se u ovom trenutku razvijaju prema pravcu vakcine protiv Kovida – 19 su potpuno novi dizajn – ne postoji niti jedno rutinski upotrebljivo licencirano cjevivo bazirano na mRNA tehnologiji.<sup>11</sup>

### **Novo socijalno raslojavanje**

Pandemiji se još ne nazire kraj, a “struka i nauka” pored higijene, vitamina D, C i cinka, izolacije i fizičke distance nude i imunizaciju. Pritom sve posledice pandemije kovida-19 još nisu ni evidentirane, a kamoli izmerene, a da se život u osnovi promenio jasno je svima. Broj nezaposlenih raste, proizvodnja je pala, transport je smanjen, kao i potrošnja, dok zemlje koje su svoj prosperitet zasnivali na turizmu i uslužnim delatnostima trpe ogromne gubitke. Porast nezaposlenosti generiše siromaštvo, a ono rast socijalnih tenzija. Svet se našao u pandemiji koja je razotkrila niz slabosti neoliberalnog kapitalizma i dodatno ubrzala socijalno raslojavanje i pospešila ionako prevelike ekonomske nejednakosti.

Razotkrila je i slabosti nacionalnih zdravstvenih sistema, koji su sledeći logiku neoliberalizma profit kao merilo progressa ugradili i u zdravstvo. Shodno tome, tercijalna zdravstvena zaštita dobila je primat u odnosu na primarnu i sekundarnu u ekonomski najrazvijenijim zemljama sveta, pa je i njihov odgovor na pandemiju bio manje uspešan od zemalja koje su sačuvala recidive socijalističkog zdravstvenog sistema.

Pandemija je otkrila i pravo lice vodećeg dela sveta, njegovu sebičnost i “aroganciju moći”, bez empatije i solidarnosti sa dubokim siromaštvom i patnjama stotina miliona ljudi, žrtvama kolonijalne i imperijalne vladavine, danas bogatih zemalja.<sup>12</sup>

Kina je, recimo, kada se epidemija proširila po provinciji Hubej, mobilisala značajne medicinske resurse u toj oblasti kako bi savladala infekciju. Sa druge strane kada je epidemija buknuła u Lombardiji Italija nije imala spreman epidemiološki odgovor niti zdravstvene kapacitete. Pomoć, međutim, nije dobila od Evropske unije, čija je članica, ali ni od drugih zemalja EU, koje su sebično branile svoje granice, već od Rusije i Kine. Slična (ne) solidarnost ispoljena je i prilikom nabavke

---

<sup>11</sup>Isto.

<sup>12</sup>Mićunović, D. Pandemija i njene posledice (preuzeto sa sajta centaronline.org/sr/vest/12084/pandemija-i-njene-posledice, 23 o2.2021)

vakcina ne samo prema zemljama trećeg sveta već i između evroatlanskih partnera. A, napomenimo, solidarnost je jedan od temeljnih načela evropskih integracija. Otuda se postavlja pitanje da li je postojeći svetski poredak u kom je neoliberalna doktrina devastirala javne službe, uključujući i zdravstvo, a državu stavila u drugi plan, sposoban da svet vodi ka ekonomskom blagostanju čovečanstva u velini.

Kapitalizam samo uvažava tržišne signale koji detektuju profit i njegov rast, a pritom ne sagledava posledice koje takav sistem ekonomskog funkcionisanja ostavlja na ljude i prirodu. Mediji koji su konstituisani i deluju na istim komercijalnim principima funkcionišu u skladu sa neoliberalnom matricom, pa se sa razlogom postavlja pitanje efikasnosti neoliberalnog poretka. Praksa pandemije je pokazala da su najbolje rezultate u borbi sa kovidom-19 ostvarile države, čiji uticaj na javne službe i stanovništvo bio najdelotvorniji i u vanrednim situacijama. Pored Kine, Južna Koreja, Singapur, Novi Zeland i Island su imali najbolji odgovor i na ekonomskom, socijalnom i zdravstvenom planu, demantujući na taj način neoliberalni koncept razvoja države i društva. Doduše, spasonosni izlaz iz pandemije nađen je u sinergiji naučnih dostignuća (kroz vakcinu) i niza restriktivnih mera neoliberalnog narativa. A, ko će u takvoj situaciji ostvariti profit, a ko platiti ceh nije tajna. Profit će ostvariti farmaceutske kompanije i njihovi vlasnici, kao i organizacije iz oblasti zdravstva, a ceh platiti siromašni svet. U sudaru sebičnih interesa bogatih pojedinaca sa opštim interesima čovečanstva sadašnji međunarodni normativ Svetske trgovinske organizacije štiti nosioce patentnog prava.

Jedno od najvažnijih ljudskih prava koje, može se reći, omogućava uživanje svih ostalih ljudskih prava i sloboda jeste pravo na zaštitu zdravlja. Bez omogućenog prava na zaštitu zdravlja, sva ostala zagarantovana ljudska prava bila bi trivijalna.<sup>13</sup> Danas, lečenje, tretman, prevencija i kontrola bolesti zavise od lekova koji predstavljaju integralan i neizostavan deo terapije.<sup>14</sup> Gotovo sve bolesti i obolenja se danas mogu sprečiti ili lečiti uz pomoć adekvatne kombinacije postojećih lekova i terapija. Stoga, pravo na pristup osnovnim lekovima predstavlja neodvojivu komponentu prava na zaštitu zdravlja.<sup>15</sup>

### **Zaključna razmatranja**

Epidemije kao socijalno zdravstveni debalansi društva oduvek su bili prevashodno posledica neodgovornosti čoveka. I današnja pandemija kovida – 19 više je rezultat ekološkog ataka čoveka na biodiverzitet i odgovor prirode na njenu nasilnu transformaciju. Oštećenjem i devastiranjem ekosistema patogeni napuštaju svoje animalne rezervoare, i da pritom odstupimo od teorije o veštačkom nastanku virusa, prelaze na čoveka i ugrožavaju njegovo zdravlje na visoko infektivnom nivou.

Iznenadna pandemija kovida-19 izazvala je niz kontroverzi na društvenom planu ističući sve slabosti zdravstvenog sistema i medicinske nauke da odgovori na izazove čiji uzročnici su milenijnski stanovnici planete zemlje.

Reakcija na pandemiju je ukazala na sve nedostatke neoliberalnog koncepta izgradnje svetskog poretka koji devastira javne službe, uključujući i zdravstvo, a državu stavlja u pukog organizatora privatnog biznisa. Otuda, ne iznenađuje činjenica da je odgovor zemalja koje su sačuvala osnove ranijeg državnog zdravstvenog sistema bio daleko efikasniji od liberalnih društava. “Struka i nauka” su pored higijene, vitamina D, C i cinka, izolacije i fizičke distance u proteklih godinu dana ponudili imunizaciju, kao rešenje za ovu infektivnu pošast. Nedovoljno vreme za izradu vakcina i

<sup>13</sup>Lasić, I. Farmaceutski patenti: opšte karakteristike i aktuelna pitanja u međunarodnom kontekstu, Pravni zapisi, god V, br. 1, Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd, 2014 godina. Strana 189.

<sup>14</sup>Hestermayer, H, Human Rights and the WTO: Kase of Patents and Access to Medicines, Oxford University Press; strana 104.

<sup>15</sup>Hunt, P., Khosla, R., The Human Right to Medicines, 2008, SUR-IJHR, Year 5, No.8, at 99, p.100.

nedostatak kliničkih ispitivanja izvor su sumnji u njihovu delotvornost. Nadajmo se da će efekti biti na očekivanom nivou, premda sve posledice kovida-19 nisu ni evidentirane, a kamoli izmerene, što upućuje na neophodnost transformacije društvenog sistema u kom je profit jedino merilo uspeha. Nažalost, i proizvodnja vakcina, kao humana delatnost, sadrži i tu notu.

### **Literatura**

1. Borić N., Portal Logično: Igre bez stida i granica: Svjetska zdravstvena organizacija konačno priznaje problematičnu pouzdanost PCR testova od 31.1.2021, (preuzeto sa:logicno.com/hrana-zdravlje/igre-bez-stida-i-granica-svetska-zdravstvena-organizacija-konačno-priznaje-problematičnu-pouzdanost-pcr-testova.html 1.02.2021.

2. Hestermayer, H, Human Rights and the WTO: Kase of Patents and Access to Medicines, Oxford University Press; strana 104.

3. Hunt, P., Khosla, R., The Human Right to Medicines, 2008, SUR-IJHR, Year 5, No.8, at 99, p.100.

4. Lasić, I. Farmaceutski patenti: opšte karakteristike i aktuelna pitanja u međunarodnopravnom kontekstu, Pravni zapisi, god V, br. 1, Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd, 2014 godina. Strana 189.

5. Logicno.com/vijesti/intervju-s-povodom-prof-dr-kresimir-pavelic.html. (preuzeto 25.01.2021.)

6. Mićunović, D. Pandemija i njene posledice (preuzeto sa sajta centaronline.org/sr/vest/12084/pandemija-i-njene-posledice, 23 o2.2021).

7. Nestorović Branimir, Između dva sveta, Gnosis Lux, strana 445-446, Beograd, 2020 godina

8. Samardžić M., Korona virus kao zamka koju je kapitalizam postavio čovečanstvu, Nova srpska politička misao, april 2020, Beograd.

## SAVREMENA E-UPRAVA

### Rezime

U ovom radu autor obrađuje aktuelnu i savremenu temu „Savremena e-uprava“. Uvodni dio rada govori o pojmu, definisanju, kompleksnosti i značaju elektronske uprave kao informaciono-tehničkog, ali i društvenog fenomena u 21. vijeku. Logičkim redom izlaže informatizaciju kao savremenu tendenciju u javnoj upravi. Zatim, naglašava značaj savremene e-uprave, dovodeći je u kontekst sa aktualnom svjetskom pandemijom covid-19. Posebna se pažnja posvećuje značaju elektronske uprave u upravnom postupku i upravnom sporu u kojima se ostvaruju subjektivna prava i dužnosti stranaka iz upravno-pravnog odnosa subjekata. U tom aspektu navode se pojedine i glavne radnje upravnog procesa kao što su: podnošenje podneska, izdavanje propisane potvrde o prijemu zahtjeva stranke, vođenje upravnih evidencija UP1 i UP2, uspostava e-baze podataka, te podnošenje godišnjeg izvještaja o upravnom rješavanju u upravnom postupku. Nakon toga, navode se osnovne pretpostavke za uspostavu elektronske uprave, kao što su: uspostava elektronske komunikacije, uvođenje i primjena elektronskog potpisa, te adekvatnu zaštitu ličnih podataka. Na kraju rada autor upozorava na glavne izazove i opasnosti koje nužno prate savremenu javnu upravu, te zaključuje da samo postojanje pravne države sa vladavinom prava u njoj može spriječiti moguće zloupotrebe i opasnosti koje prate savremenu e-upravu.

**Ključne riječi:** savremena, elektronska, uprava, covid-19, tendencija, informatizacija, upravni postupak, upravni spor, reforma, pravna država, vladavina prava.

Prof. dr. Ferid Otajagić<sup>1</sup>

## MODERN E-GOVERNMENT

### Resume

In this paper, the author deals with the current and contemporary topic "Modern e-government". The introductory part of the paper talks about the concept, definition, complexity and importance of e-government towards information-technical but also social phenomenon in the 21<sup>st</sup> century. In a logical order, he presents informatization as a modern tendency in public administration. Then, he emphasizes the importance of modern e-government, bringing it into context with the current global covid-19 pandemic. Special attention is paid to the importance of electronic administration in administrative proceedings and administrative disputes in which the subjective rights and duties of the parties from the administrative-legal relationship of the subjects are realized. In this aspect, the individual and main actions of the administrative process are listed, such as: submission of the statement, issuance of the prescribed confirmation of receipt of the party's request, keeping administrative records UP1 and UP2, establishment of e-database, and submission of annual report on administrative resolution in administrative proceedings. After that, the basic preconditions for the establishment of electronic administration are stated: the establishment of electronic communication, the introduction and application of electronic signatures, and adequate protection of personal data. At

---

<sup>1</sup> Zamjenik koordinatora za reformu javne uprave u Bosni i Hercegovini, Deputy Coordinator for Public Administration Reform in Bosnia and Herzegovina



the end of the paper, the author warns of the main challenges and dangers that necessarily accompany modern public administration, and concludes that only the existence of the legal state with the rule of law can prevent possible abuses and dangers that accompany modern e-government.

**Keywords:** modern, electronic, administration, covid-19, tendency, informatization, administrative procedure, administrative dispute, reform, legal state, rule of law.

## 1. UVOD

U ovom radu bavimo se savremenom e-upravom. Tema rada nam se čini aktuelnom, savremenom i veoma korisnom za svako društvo-državu. Već na samom kraju 20. vijeka informatizacija u javnoj upravi predstavlja savremenu tendenciju. Međutim, značaj i uloga elektronskih komunikacija i u javnoj upravi, ali i svim drugim oblastima ljudskog i društvenog života, se pokazala u vrijeme pandemije Covida-19 nezamjenljivim. Ono što je naročito važno za javnu upravu je mogućnost elektronske komunikacije između javne uprave i građana, odnosno stranaka u upravnom postupku i upravnom sporu. Ali, za sve to je nužno obezbijediti bar osnovne pretpostavke da bi se odvijala zakonita i kvalitetna komunikacija. U tom kontekstu i cilju, proces reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini kao i proces reformi pravosuđa mora to uvažiti i obezbijediti da bismo imali modernu javnu upravu koja će biti isključivo servis građana i drugih subjekata. I takav koncept savremene e-uprave<sup>2</sup> u svom radu ima određene izazove i svoje opasnosti. Zbog svega toga, i zbog kompleksnosti i bitnosti predmetne materije odlučili smo se ovu savremenu temu i tretirati u izloženoj strukturi i aspektima ove materije.

## 2. UOPŠTE O INFORMATIZACIJI

Danas u 21. vijeku se smatra da je informatika jedna od najmlađih, a istovremeno jedna od najkompleksnijih savremenih disciplina. Kompleksnost informatike proističe iz okolnosti da je ona i teorijsko-naučna, ali i praktična i aplikativna disciplina visoke tehnologije.<sup>3</sup>

Kod određivanja pojma i predmeta informatike nije lahko odrediti jasnu granicu između teorijskih modela i praktične primjene. Sasvim sigurno možemo potvrditi da je informatika interdisciplinarna i sasvim nova disciplina. Za informatiku se može reći da je ona spoj informatičke nauke (*information science*) sa jedne, i savremene digitalne kompjuterske tehnologije za obradu informacija (*computer technology*), sa druge strane.

Međutim, danas se smatra da je informatika nastala postepenim spajanjem drugih naučnih disciplina kao što su formalna logika, matematika, teorija informacija i semiotika, semantika i elektronika. Sve to upućuje na njen multidisciplinarni i interdisciplinarni karakter.

Tako da na početku ovog vijeka nije moguće informatiku postaviti kao samostalnu naučnu disciplinu, jer je ona vezana disciplina prije svih za opću teoriju sistema, teoriju informacija, teoriju komunikacija, a u širem smislu za kibernetiku kao opštu nauku o upravljanju složenim dinamičkim sistemima.

Termin „informatika“ se koristi svega tridesetak godina. On je nastao kovanicom izraza „informacija“ i „automatika“. Riječ informatika vodi porijeklo od francuske riječi *informatique*, što nastaje od dvije

---

<sup>2</sup> Otajagić Ferid, *Koncept savremene servisne javne uprave*, Zbornik radova, Tom I, Evropske i evroazijske integracije, VIII Međunarodni naučni skup, str. 201.

<sup>3</sup> Lilić Stevan, Marković I. Milan, Dimitrijević Predrag, *Nauka o upravljanju sa elementima pravne informatike*, Savremena administracija, Beograd 2001, str. 307.

francuske riječi: “information“ i „automatique“. Njemački jezik za ovaj pojam koristi riječ “informatik“ što ima značenje i smisao vezivanja za „kompjuterske nauke“ (*computer science*).

Danas sve više u svijetu prevladava termin „informatika“ kao izraz koji označava disciplinu koja se bavi automatskom obradom informacija. Tako smo došli do informacionog sistema u kibernetičkom smislu riječi. U okviru kibernetičkog sistema kao cjeline ostvaruju se: 1. ulaz (input); 2. obrada (processing) i 3. izlaz (output) informacija i informacionih tokova.

Rast ljudskih potreba danas u svijetu dovodi nužno do razvoja i velikih promjena u svim oblastima ljudskog i društvenog života. Tako da tradicionalni metodi rada nisu više u stanju da pravovremeno i efikasno riješe nagomilane predmete stranaka prema javnoj upravi. Usljed takvog stanja rada, ponašanja i rješavanja predmeta nastaje haos i nepovjerenje u organe javne vlasti, odnosno javnu upravu, jer ona više nije sposobna da blagovremeno, efikasno i kvalitetno odgovori svojim društvenim, političkim i upravno-pravnim zadacima, svojoj državi, građanima i drugim strankama koji se nađu u upravnom odnosu.

### 3. INFORMATIZACIJA KAO SAVREMENA TENDENCIJA U JAVNOJ UPRAVI

Javna uprava je društvena pojava i razvijala se u skladu sa razvojem opštih društvenih potreba, potreba pojedinaca u cilju zadovoljavanja određenog životnog standarda u određenom historijskom vremenu.

U određenom historijskom momentu uprava se izdvaja iz jedinstvene piramide vlasti s tendencijom da bude jedna od tri klasične vlasti: zakonodavna, upravna i sudska vlast. U savremeno vrijeme ona nije samo državna uprava ili uprava u užem smislu (spoljni poslovi, unutrašnji red i mir i finansije) već se pojavljuje i kao javna uprava ili uprava u širem smislu, a tu spadaju i sve druge djelatnosti države (zdravstvo, obrazovanje, kultura, sport, trgovina, turizam, ekologija i druge).

Savremene potrebe ljudi, a s tim i potrebe društva-države su mnogobrojne i stalno rastu, tako da danas javna uprava u jednoj savremenoj državi mora biti istinski „servis“ njenih građana, a ne vlast koja samo vlada nad njima.

Od svih tendencija u savremenoj javnoj upravi kao modernoj javnoj upravi možemo izdvojiti sljedeće savremene tendencije:<sup>4</sup>

- a) tendencija porasta upravnih organizacija;
- b) tendencija prema diferencijaciji upravnih organizacija;
- c) tendencija ka profesionalizaciji javne uprave;
- d) tendencija prema ograničenju prinude u javnoj upravi i
- e) tendencija ka informatizaciji javne uprave.

Tendencija ka informatizaciji javne uprave je sada u 21. vijeku došla da svog punog izražaja i potrebe u javnoj upravi zbog sveopštih potreba, ali i posebno zbog pojave pandemije virusa covid-19.

U teoriji i praksi već su poznati pozitivni efekti uvođenja novih informatičkih tehnologija i potrebe za brzim i masovnim komuniciranjem u svakoj državi, ali i na globalnom planu. Ono što je posebno značajno da je opštedruštveni razvoj povezan sa ekonomskim razvojem svakog društva. Tako se navode najmanje tri glavna cilja u procesu informatizacije, a to su:

---

<sup>4</sup> Otjagić Ferid, *Savremene tendencije u javnoj upravi*, Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici, broj 8, godina 4, decembar 2011.

- a) da se dâ ekonomski značaj javnom sektoru kroz povećanje produktivnosti i napretka ekonomije u cjelini;
- b) u javnom sektoru je veliki broj stalno zaposlenih, pa su oni i najveći sakupljači javnih podataka i informacija, posebno kod prikupljanja javnih prihoda i utroška budžetskih sredstava; i
- c) dobro i kvalitetno informatizirana ekonomija jedne zemlje pojačava njenu sposobnost i konkurentnost na međunarodnom tržištu kroz olakšanu komunikaciju, pristup međunarodnim informacijama i bazama podataka, te stvaranje lokalnih opcija u usvajanju i primjeni znanja. Vodeća uloga javnog sektora je u tome da razvije industrije informacionih tehnologija uključujući i sisteme digitalizacije.

Imajući to u vidu, potrebno je istaći da sveopšti i društveni i privredni razvoj može u savremeno doba obezbijediti samo dobra i pouzdana, te informatizovana javna uprava. Međutim, ako javna uprava zakaže u jednoj državi, onda će sve zavistiti od nje i njene sposobnosti, pa ako je loša i ne prati društveni, ekonomski i infomatički razvoj, svi će sektori koji zavise od nje pasti.

U savremenoj javnoj upravi postoji stalna komunikacija između javne uprave i njenih građana, jer se kroz upoznavanje javnosti u radu javne uprave stiče povjerenje u javnu upravu.

Tako da savremena e-uprava predstavlja preobražaj stare, tradicionalne javne uprave u modernu informativno-tehničku upravu koja je i unutar sistema i van njega informatizacija javne uprave. Ovdje ćemo spomenuti samo i tzv. *on-line* djelatnost uprave koja je bazirana samo na vanjskoj informatizaciji. Kao primjer značaja i funkcionisanja ova dva sistema, unutrašnjeg i vanjskog, navodimo primjer sakupljanja poreza. Tako kroz unutrašnji informacijski sistem se upravlja procesom sakupljanja poreza, dok *on-line* informatizacija je nemoguća bez unutrašnjeg informatizacionog sistema koji će obraditi informacije koje skuplja preko *on-line* konekcije.

Pored navedenog, dodat ćemo i internet usluge kao moćno sredstvo pružanja usluga i mogućnost brže, lakše i jeftinije komunikacije. Savremena informatizacija ima neprocjenjivu ulogu i značaj u svim sferama društvenog i privrednog života. Kao primjer ćemo navesti samo jedan, a to je mogućnost elektronskog glasanja.

#### 4. ZNAČAJ E-UPRAVE U VRIJEME PANDEMIJE COVID-19

Covid-19 je pandemija i izazov 21. vijeka. Ovom pojavom svijet je okovan. Svjetska ekonomija je pogođena i sve njene grane, tako da imamo na djelu svjetsku krizu ili, bukvalno rečeno, katastrofu.

Život ipak nije stao, svijet se grčevito bori raznim mjerama. Ali baš u ovoj svjetskoj krizi elektronsko komuniciranje i rad na daljinu su pokazali svoj značaj. Danas već redovno pomoću raznih platformi imamo tzv. *on line* konferencije, sastanke, naučne skupove, ali i nabavku robe i usluga. Neka istraživanja u Bosni i Hercegovini su pokazala da se ipak neveliki broj građana služi *on line* ili informatičkim komunikacijama svega oko 18%. Šta nam to pokazuje?

Da ipak nismo dovoljno elektronički obrazovani i osposobljeni, ne samo građanstvo, već i sama struka, kao što je pravna, ali i druge struke.

Nažalost, moramo reći da nismo u Bosni i Hercegovini dovoljno iskoristili proces reformi javne uprave, ali i sudske vlasti, i ukupno nismo uspjeli da izvršimo tranziciju cijelog društva, naravno i naše privredne i druge djelatnosti. Sada u vrijeme covid-19 se pokazuje koliko imamo štete zastoja i gubljenja vremena zbog toga što nismo uspostavili mnoge e-sisteme koji su nam u procesu reforme bile na raspolaganju. Nasuprot tome, mi smo uporno kočili i blokirali procese kao da se radi o nekom drugom, a ne o nama, i kao da se radi o stalnom nastojanju da se naškodi nekom drugom.

Nadamo se da će ova svjetska nesreća pokrenuti intenzivni i dinamičan proces informatizacije javne uprave u Bosni i Hercegovini, ali i pripremu cijelog društva za informatičko doba koje je već odavno počelo, a covid-19<sup>5</sup> samo nas je upozorio na nedostatke ili na naše buduće potrebe bez kojih nam nema evropskih integracija.

## 5. POSEBAN OSVRT NA NA E-UPRAVU U KONTEKSTU VOĐENJA UPRAVNOG POSTUPKA I UPRAVNOG SPORA

Cjelokupna heterogena upravna aktivnost se odvija kroz određene postupke koji se označavaju zajedničkim nazivom „upravni postupak“ ili „upravni proces“.<sup>6</sup>

Tako upravni postupak predstavlja jednu specifičnu vrstu pravno regulisanog postupanja uprave, koja se odvija kroz formalizovana procesna pravila u radu javne uprave, ali i postupanju stranaka i drugih učesnika u upravnom postupku kod primjene materijalnih propisa u rješavanju konkretnih slučajeva.

Načelo zakonitosti<sup>7</sup> traži da se pravni propisi i pravni akti primjenjuju izvršenjem u konkretnim slučajevima. To izvršenje, odnosno primjena materijalnih propisa i akata se vrši uglavnom kroz postupak.

Za razliku od građanskog postupka, krivičnog postupka i drugih postupaka, upravni postupak čine sva ona pravna pravila koja regulišu nadležnost, spoljni red radnji i akata donijetih od strane organa državne ili drugih organa javne uprave pri rješavanju o pravima i obavezama građana i pravnih lica, odnosno stranaka koje proizilaze iz materijalno pravnih propisa u pojedinim oblastima uprave.<sup>8</sup>

Odlučivanje, odnosno rješavanje u upravnom postupku se sastoji u donošenju upravnog akta tj. takvog pravnog akta kojim se u konkretnom slučaju na autoritativan način odrađuju prava i dužnosti subjekata.

Nakon konačnosti upravnog akta, a u nekim izuzetnim slučajevima i prije, ako žalba na akt nije dozvoljena, a akt upućuje na mogućnost pokretanja upravnog spora. Kada je u pitanju mogućnost vođenja upravnog spora u teoriji postoje dva stava, jedan formalistički i drugi materijalistički. Uvidom u član 9. Zakona o upravnim sporovima<sup>9</sup> vidljivo je da je kod nas prihvaćeno materijalističko gledište, jer zakon reguliše da “upravni spor se može voditi samo protiv upravnog akta“. Da samo istaknemo da se upravni spor predstavlja kao jedan oblik kontrole nad upravom,<sup>10</sup> prije svega kontrole zakonitosti postupanja. Međutim, upravni spor, takođe, predstavlja proces, i to sudski proces, formalnih radnji u rješavanju upravnih stvari od strane suda, bio on specijalizovan, kao u većini evropskih zemalja, ili on bio u sastavu redovnih sudova u vidu sudskih odjeljenja za upravne sporove, kao što je trenutno u Bosni i Hercegovini.

Moramo napomenuti i naglasiti da se postupci (podnesci, komuniciranje između organa i stranaka, potrebne evidencije i drugo) još rade na klasičan ili tradicionalan način.<sup>11</sup> Naravno, sa procesom evropskih integracija i prihvatanja evropskih standarda potrebno je i sve to uskladiti.

<sup>5</sup> <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/coronavirus/>, 13. 4. 2021.

<sup>6</sup> Đelmo Zenaid, *Upravno procesno pravo*, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo 2008, str. 3.

<sup>7</sup> Ivančević Velimir, *Institucije upravnog prava*, Zagreb 1983, str. 177.

<sup>8</sup> Kamarić Mustafa, Festić Ibrahim, *Upravno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo 2009, str. 277.

<sup>9</sup> Zakon o upravnim sporovima BiH, ("Sl. glasnik BiH", br. 19/2002, 88/2007, 83/2008 i 74/2010).

<sup>10</sup> Lilić Stevan, Kunić Petar, Dimitrijević Predrag, Marković Milan, *Upravno pravo*, Savremena administracija, Beograd 1999, str. 517.

<sup>11</sup> Otajagić Ferid, *Oblik upravne kulture u Bosni i Hercegovini*, Časopis Univerziteta u Travniku, vol. 3, broj 2, Travnik 2011, str. 207-217.

## 5.1. Informatizacija upravnog postupka

Savremena upravna aktivnost predstavlja „masovnu pojavu“, tako da se vođenje upravnog postupka i upravnog spora pomoću informacijskih tehnologija sve više nameće kao nužna potreba, jer to postaje i način savremenog načina rada, komuniciranja i samog života.

Informatizacija upravnog postupka<sup>12</sup> i upravnog spora može biti na dva načina. U prvom obliku su računari i druga informaciona sredstva koja se koriste kao pomoćna sredstva u postupku koji se vodi na „klasičan“ način. Drugi oblik se sastoji u tome što se postupci vode „automatski“, a upravni akti se kao rezultat obrade pravnih i činjeničnih informacija „automatski“ izdaju, štampaju (electronic mail, odnosno e-mail) učesnicima upravnog postupka, koji uključuje i zajedničku kompjutersku mrežu. Mreža služi učesnicima ne samo da prime upravni akt, nego i da komuniciraju tokom cijelog upravnog postupka od podnošenja zahtjeva do dostavljanja upravnog, odnosno sudskog akta. Time se omogućava i postiže da cijeli upravni postupak egzistira kao komunikacioni protok informacija u kome ulazni podaci, odnosno relevantne normativne i činjenične informacije, postaju objekt integralne silogističke obrade, nakon čega slijede izlazni podaci objedinjeni u formi upravnog akta. Tek sada imamo upravni postupak kao pravno-logički formalizovan postupak koji čini složen dinamički informatizacioni sistem, koji se sastoji iz više faza: komuniciranje u procesu prikupljanja informacija kao podloge za odlučivanje, zatim odlučivanje kao formalno-logično zaključivanje, kontrolna *feed-back* faza, te mogućnost prelaska iz primarne faze u sekundarnu u smislu pokretanja i vođenja upravnog spora.

### 5.1.1. Predaja podneska

Važeći zakoni o upravnom postupku na sva četiri nivoa (državni, entitetski i Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine) u odgovarajućim članovima regulišu pitanje pokretanja i vođenje upravnog postupka. Isto tako, zakoni o upravnim sporovima regulišu materiju ili pitanje pokretanja upravnog spora. Kad se izvrši uvid u konkretne zakonske odredbe, onda se jasno uočava da nisu regulisane i obezbijeđene mogućnosti da se upravni postupak i upravni spor pokrenu i vode elektronskim putem. Prema članu 41. Zakona o opštem upravnom postupku Republike Hrvatske<sup>13</sup> data je ta mogućnost tako da se može „Zahtjev poslati poštom ili dostaviti elektroničkim putem“. Dalje se u navedenom zakonu reguliše i mogućnost elektroničke komunikacije, član 75: „Javno pravno tijelo i stranke, te druge osobe koje sudjeluju u postupku mogu komunicirati i u elektroničkom obliku“. Uz to se u članu 75. stav 2. reguliše: „Podnesci dostavljeni u elektroničkom obliku s elektroničkim potpisom sukladno zakonu smatraće se vlastoručno potpisanim“. U članu 75. stav 3. predviđeno je da „elektroničnim putem dostavljeni podnesak smatra se podnesenim javnopravnom tijelu u trenutku kad je zabilježen i javnopravno tijelo će bez odlaganja elektroničkim putem potvrditi prijem podneska.

---

<sup>12</sup> Lilić Stevan, Marković I. Milan, Dimitrijević Predrag, *Nauka o upravljanju sa elementima pravne informatike*, Savremena administracija, Beograd 2001, str. 334.

<sup>13</sup> Zakon o općem upravnom postupku Republike Hrvatske, („Narodne novine“, broj 47/09).

### 5.1.2. Izdavanje potvrde o prijemu zahtjeva stranke

Kad se podnesak stranke odnosi na upravno rješavanje, ovlašteni službenik pisarnice obavezan je podnosiocu zahtjeva izdati potvrdu o prijemu podneska sa svim elementima koje potvrda treba sadržavati kao što prikazujemo:

<i>(naziv organa-službe)</i>	
<b>POTVRDA O PRIJEMU PODNESKA</b>	
Potvrđuje se da je _____ dana _____ podnio/la ovom organu	
<i>(ime i prezime)</i>	<i>(datum)</i>
Službeni podnesak _____	
<i>(naziv i sadržaj podneska)</i>	
Zakonski rok za donošenje rješenja po zahtjevu stranke iznosi ____ dana za skraćeni postupak, a ____ dana za poseban ispitni postupak (član ____ Zakona o upravnom postupku, („Službene novine Federacije BiH“, broj 2/98 i 48/99).	
Ako podnesak ne bude riješen u gore navedenom roku, stranka ima pravo po isteku tog roka podnijeti žalbu neposredno drugostepenom organu, kao da je njen podnesak odbijen.	
Za ovu potvrdu u smislu člana 65., stav 2. Zakona o upravnom postupku ne plaća se taksa.	
_____	Izdao _____
<i>(mjesto i datum)</i>	<i>(potpis službene osobe)</i>

Nažalost, iako je to zakonom predviđeno kao obaveza, najveći dio javnopravnih tijela ne izdaje adekvatnu potvrdu koju smo prikazali. Sve to ukazuje da se javna uprava boji izdati predmetnu potvrdu jer ne može predmet riješiti u zakonskom roku koji se u potvrdi navodi, a to dalje znači zbog ćutanja administracije stranka ima pravo uložiti pravni lijek, žalbu drugostepenom organu kao da je njen zahtjev negativno riješen, a time će se pokazati da organ ne rješava zahtjeve građana u zakonskim rokovima, što znači da nije ni efikasan u svom radu i to ima svoje posljedice.

### 5.1.3. E-pisarnica

Pod pisarnicom se podrazumijeva organizovana jedinica ili radno mjesto u organu uprave ili javnoj službi za upravu gdje se vrši kancelarijsko poslovanje koje obuhvata: prijem, otvaranje, pregledanje i raspoređivanje pošte (akata), zavođenje akata, zaduživanje akata, dostavljanje predmeta i akata u rad, rad sa aktima, razvođenje predmeta i akata, vođenje rokovnika predmeta, otprema pošte, te stavljanje predmeta i akata u arhivu (arhiviranje) i njihovo čuvanje. U okviru kancelarijskog poslovanja vode se osnovne i pomoćne evidencije. Osnovne knjige evidencija su: - Upisnik prvostepenih predmeta (UP1); - Upisnik drugostepenih predmeta (UP2); - Djelovodnik predmeta i akata; - Djelovodnik za povjerljivu i strogo povjerljivu poštu; - Arhivska knjiga.<sup>14</sup>

### 5.1.4. UP I

Upisnici prvostepenih predmeta upravnog postupka (UP1) se vode o svim upravnim postupcima za kalendarsku godinu. Upisnik se u Bosni i Hercegovini još uvijek i nažalost vodi većinom na tradicionalan i papirnat način, a ne u elektronskoj formi i obliku. Upisnik sadrži sljedeće podatke: broj neriješenih predmeta na kraju prethodnog izvještajnog perioda, broj primljenih zahtjeva u toku izvještajnog perioda, ukupan broj predmeta u rješavanju, broj riješenih predmeta, broj neriješenih predmeta, procenat neriješenih predmeta u odnosu na ukupan broj predmeta u rješavanju, broj predmeta koji su riješeni u roku, broj predmeta riješenih po isteku roka, procenat riješenih predmeta po isteku roku u odnosu na ukupan broj riješenih predmeta, broj podnosilaca zahtjeva obaviještenih o prekoračenju roka za rješavanje kada je rok prekoračen, način na koji su predmeti riješeni sa potkOLONAMA (zahtjev odbijen, zahtjev odbačen, zahtjev usvojen, ukupno) broj neriješenih predmeta sa potkOLONAMA (za koje je rok istekao, za koje rok nije istekao), procenat neriješenih predmeta za koje je rok istekao u odnosu na ukupan broj riješenih predmeta i broj predmeta u kojima prvostepeni organ nije donio novo rješenje u roku od 30 dana.

### 5.1.5. UP II

Upisnik drugostepenih predmeta (UP2) se, takođe, vodi za sve drugostepene predmete i postupke po žalbama na prvostepena upravna rješenja. Oni sadrže sljedeće podatke: broj neriješenih predmeta (žalbi) na kraju prethodnog izvještajnog perioda, broj primljenih žalbi u toku izvještajnog perioda, ukupan broj žalbi u rješavanju, broj riješenih žalbi, broj žalbi riješenih u zakonskom roku, broj žalbi riješenih po isteku zakonskog roka, broj podnosilaca žalbi koji su obaviješteni o prekoračenju roka o rješavanju po žalbi, kada je rok za rješavanje prekoračen, način rješavanja žalbi sa potkOLONAMA (žalba odbačena, žalba odbijena, žalba usvojena, postupak obustavljen), broj neriješenih žalbi na kraju izvještajnog perioda sa potkOLONAMA (rok za rješavanje istekao, rok za rješavanje nije istekao), procenat neriješenih žalbi u odnosu na ukupan broj žalbi u rješavanju, broj pokrenutih upravnih sporova i broj poništenih rješenja u upravnom sporu.

### 5.1.6. Baza podataka upravnog postupka

Kada smo izložili osnovne knjige evidencija i, naravno, uz pomoćne knjige evidencija, onda smo na određen način i ukazali šta bi sve trebalo da čini bazu podataka u upravnom postupku. Kako smo konstatovali, još uvijek se, analogno pozitivnim propisima iz jednog prošlog sistema vrijednosti, vode i postupci i evidencije o njima i, logično, administracija koja to sve radi postupa na klasičan način, odnosno ima jedan poznati oblik kulture rada i ponašanja koji nije moderan i svojstven savremenoj javnoj upravi. Ali, kroz reforme javne uprave i sveopšte tranzicije našeg društva potrebno je prihvatiti i praktisirati platforme sa elektronskim komuniciranjem, elektronskim pisarnicama i, svakako,

---

<sup>14</sup> Hadžimusić Mensur, *Kancelarijsko poslovanje*, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo 2009, str. 4.

elektronskoj i digitalizovanoj bazi podataka<sup>15</sup> koja će olakšati komunikaciji, pojeftiniti, biti brza i jednostavna i vratiti povjerenje u transparentan rad i djelovanje javne uprave u našoj državi Bosni i Hercegovini.

#### 5.1.7. E-izvještaj o upravnom rješavanju

Zakonom je predviđena obaveza da se godišnje jednom na kraju godine podnose izvještaji o upravnom rješavanju u upravnom postupku. Izvještaji se podnose općinskim vijećima, skupštinama, parlamentima i Parlamentu Bosne i Hercegovine. Podnošenje godišnjih izvještaja ide preko općinskog načelnika općinskog vijeću, preko ministara pravde i vlada odgovarajućeg nivoa skupštinama i parlamentima. Svrha izvještavanja je praćenje upravne efikasnosti u upravnom rješavanju i preduzimanje mjera da bi upravno rješavanje bilo što efikasnije. Međutim, ovaj postupak usvajanja izvještaja o upravnom rješavanju u upravnom postupku je i jedna vrsta kontrole nad radom i postupanjem javne uprave. Štaviše, zakonima o upravnim postupcima u završnim odredbama je predviđena i odgovornost za voditelja upravnog postupka i njegovog rukovodioca ako neki predmet ne riješe u zakonskom roku, ali iz „grube nepažnje ili namjerno“, što je u praksi teško dokazivo, i zato danas takozvano „čutanje administracije“ u našoj državi predstavlja veliki problem i opasnost za ljudska prava i slobode naših građana koji se kroz reforme upravnog postupka<sup>16</sup> mora adekvatno riješiti.<sup>17</sup>

## 6. NUŽNOST REFORMI U BOSNI I HERCEGOVINI

Još 2006. godine usvojena je Strategija za reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini, te Akcioni plan 1. Strategijom kao strateškim i osnovnim dokumentom određeni su dugoročni ciljevi i smjernice za reformu javne uprave u Bosni i Hercegovini. U prvoj Strategiji<sup>18</sup> „upravno odlučivanje“ je postavljeno kao „ključni“ dio Strategije. Nakon toga, radilo se na projektu upravnog postupka i reformi upravnog postupka u Bosni i Hercegovini. Međutim, četiri godine nakon usvajanja Akcionog plana 1, plan je revidiran, jer nisu ispunjene mjere koje su bile predviđene za četverogodšnji period, te je od 2010. godine na snazi Revidirani akcioni plan 1 (RAP1), čija se implementacija, takođe, nije odvijala predviđenom i očekivanom dinamikom.

Sa kašnjenjem oko dvije godine, 2018. je usvojen Strateški okvir za reformu javne uprave 2018-2022<sup>19</sup> godina. Potrebno je reći da je kašnjenje nedvosmislena opstrukcija entiteta Republika Srpska, koji je, nakon dvije izgubljene i ukradene godine, usvojio istovjetan tekst Strateškog okvira, a da pri tome nije ni riječ promijenjena. Nakon postavljanja 14 uslova za kadidatski status Bosne i Hercegovine, došlo je do usvajanja i Akcionog plana za implementaciju Strateškog okvira. Trenutno je u toku usvajanje zajedničke platforme za implementaciju Strateškog okvira i Akcionog plana od strane svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini.

Sve to nam ukazuje da se proces reforme javne uprave ne odvija planiranim tokom, niti se dobivaju očekivani rezultati u stvarnim odnosima u javnoj upravi. Vrijeme svjetske krize sa pojavom pandemije covid-19 i danas nam ukazuje na nužnost i potrebu za reformama javne uprave i posebno upravnog postupka i upravnog spora i posebno u segmentu njihove informatizacije i uspostave

<sup>15</sup> Tradicionalno i elektronsko kancelarijsko poslovanje – kroz propise i praksu; <https://www.akta.ba/najave/tradicionalno-i-elektronsko-kancelarijsko-poslovanje-kroz-propise-i-praksu/125562>, 13. 4. 2021.

<sup>16</sup> Otajagić Ferid, *Reforma upravnog postupka i upravnog spora u Bosni i Hercegovini*, Zbornik radova Pravnog fakulteta Univerziteta u Travniku, godina 6, broj 10, mart 2021.

<sup>17</sup> Otajagić Ferid, *Upravna efikasnost kod donošenja rješenja u upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine*, Časopis Univerziteta u Travniku, vol. 5, br. 2, Travnik, decembar 2013, str. 23-32.

<sup>18</sup> Strategija za reformu javne uprave u Bosni i Hercegovini; <http://rju.parco.gov.ba/wp-content/uploads/2007/10/strategija-reforme-javne-uprave-1.pdf>, 12.4.2021.

<sup>19</sup> Strateški okvir za reformu javne uprave u Bosni i Hercegovini 2018-2022. <http://rju.parco.gov.ba/o-rju/strateski-okviri-za-rju/> 12. 4. 2021.



elektronskog načina rada i komuniciranja u upravnom postupku i upravnom sporu, te cijeloj javnoj upravi.

## 7. OSNOVNE PRETPOSTAVKE ZA USPOSTAVU E-UPRAVE

Dosadašnje aktivnosti i mjere trebale su, ali nažalost nisu, obezbijediti bar osnovne pretpostavke za postojanje e-uprave. Prije svega, mislimo na upravni postupak u kome se kroz zakonske propise, a potom i u radu, trebalo uvesti mogućnost „elektronske komunikacije“ organa i stranaka. Zatim, pravno normirati i implementirati elektronski potpis, ali uz sve to i pravno i adekvatno regulirati i pitanje zaštite ličnih podataka.<sup>20</sup>

### 7.1. Uspostava elektronske komunikacije

Zakoni o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine<sup>21</sup> u članu 63, gdje se reguliše „komuniciranje organa i stranaka“, ne predviđa mogućnost „elektronske komunikacije“. Zakon o upravnom postupku to predviđa u članu 56. i dalje reguliše i predviđa „elektronsko komuniciranje organa i stranaka“. Zakon o opštem upravnom postupku Republike Srpske u članu 52. i dalje pod „opštenje organa i stranaka“, ne predviđa, takođe, mogućnost elektronske komunikacije u upravnom postupku. Zakon o upravnom postupku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine u dijelu koji se odnosi na komuniciranje organa i stranaka, član 50. i dalje, predviđa mogućnost podnošenja podneska „elektroničkim putem“. Međutim, već kad je u pitanju pozivanje, onda se u članu 56, stav 3. reguliše: „Pozivanje se vrši pismenim putem, ako posebnim propisima nije predviđen drugi način pozivanja“.

Iz svega proizlazi da materija informatizacije upravnog postupka nije riješena za cijelu državu sistemski, da se negdje pokušalo riješiti, a negdje i nije čak ni u zakonu, kao što je to slučaj Federacije Bosne i Hercegovine.

### 7.2. Elektronski potpis

Elektronski potpis je, takođe, jedna od nužnih pretpostavki ili osnova da se izvrši informatizacija upravnog postupka i upravnog spora. Naime, Zakonom o elektronskom potpisu Bosne i Hercegovine<sup>22</sup> u članu 1 je predviđeno: „Ovim zakonom uređuje se osnova formiranja i upotrebe elektronskog potpisa i pružanja usluga u vezi s elektronskim potpisom i ovjeravanjem.“ Ovaj zakon predviđa da bi se trebao primjenjivati u „zatvorenim sistemima“, ali i u otvorenoj elektronskoj komunikaciji sa sudovima i drugim institucijama. Dalje, zakon reguliše i sigurnost elektronskog potpisa, opće pravno djelovanje elektronskog potpisa, kao i posebno djelovanje, te izdavanje kvalificirane potvrde, član 6. Zakona. Ali, da dodamo da Federacija Bosne i Hercegovine još nije donijela zakon o elektronskom potpisu i da ustvrdimo da ova materija nije još sistemski u funkciji i na raspolaganju građanima i drugim subjektima.

### 7.3. Zaštita ličnih podataka

Sa pojavom kompjuterske informatičke tehnologije javlja se i pravno pitanje, kao što je ugrožavanje ili napad na privatnost (*assault on privacy*) kao i pitanje zaštite i bezbjednosti podataka u kompjuterizovanom informacionom sistemu. Tako se pitanje zaštite privatnog i ličnog i porodičnog života pokazuje kao problematično i zbog toga je nužno osigurati osnove i načine efikasne pravne zaštite od mogućih zloupotreba ličnih podataka građana i drugih subjekata. Nažalost, ipak moramo konstatovati neprijatnu istinu da mnogi aspekti primjene informatičke tehnologije predstavljaju

<sup>20</sup> Zakon o zaštiti ličnih podataka BiH, („Službeni glasnik BiH“, broj 76/11).

<sup>21</sup> Zakon o upravnom postupku FBiH, („Službene novine Federacije BiH“, 2/98 i 48/99).

<sup>22</sup> Zakon o elektronskom potpisu BiH, („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 91/06).

potencijalno ili stvarno ugrožavanje privatnosti. Tako se pitanje prava privatnosti i zaštite ličnih podataka predstavlja i teorijski i praktično u centar pravne struke i u oblasti zakonodavstva javne uprave, ali i pravosudnih organa. Savremeni naponi idu za tim da se obezbijede i zaštite lični podaci koji se mogu zloupotrijebiti. Američka jurisprudencija ima jasnu definiciju privatnosti, a to je „pravo da se bude ostavljeno na miru“ (*right to be left alone*). Međutim, nasuprot ovako „negativno određene definicije“ privatnosti, koja se uzima i kao „negativna sloboda“, savremeni koncept privatnosti stavlja akcent na kontrolu informacija u smislu „ko je vlasnik informacija“.<sup>23</sup>

Kad je u pitanju međunarodno pravo, onda ono pravo privatnosti nedvosmisleno određuje kao „osnovno ljudsko pravo“ koje uživa i pravnu zaštitu. Sve to traži da se unaprijed obezbijedi adekvatna sigurnost sistema, a to podrazumijeva da se pravno regulišu i obezbijede pravni standardi i normativi za tehničke izazove da ne dođe do zloupotreba.

## 8. IZAZOVI I OPASNOSTI

Danas mi bez imalo sumnje sve više živimo u „informatičkom vremenu“, na što nam je najbolje ukazala svjetska pandemija covid-19. Savremeno kompjutersko pravo kao kompleksan i dinamičan proces prati i „kompjuterski ili informatički kriminal“. Sve to nameće potrebu da se vežu kompjuterske tehnologije i pravo, što podrazumijeva i potrebu „informatičkog obrazovanja pravnika“, kao samo jednog od mnogih savremenih izazova. U savremenoj ili modernoj javnoj upravi pitanje zaštite i bezbjednosti podataka u kompjuterizovanim informacionim sistemima je, takođe, veliki i kompleksan izazov. Sljedeći težak, ali važan izazov, je praćenje i primjena informacionih tehnologija, pa i elektronskih komunikacija, je informatička obrazovanost i osposobljenost stanovništva. Tako se kroz istraživanje u vrijeme pandemije u Bosni i Hercegovini pokazalo da je samo 18% stanovništva koristilo e-usluge.<sup>24</sup> Pored edukacije građana, kao jednog od važnih izazova, mora se ozbiljno i temeljito pristupiti materiji normativno-pravnog regulisanja i korištenja e-komunikacija, ali i predvidjeti adekvatnu odgovornost za zlupotrebe. Važan izazov je i uspostava baza podataka u svim oblastima. Prije svega uspostave baze podataka u upravnom postupku i upravnom sporu, a potom i drugih kao što su: e-pisarnica, e-zdravstvena knjižica, e-beba, e-covid pasoš, e-privredni subjekti, e-vlade, e-pasoš itd., odnosno uspostava ICT-a u funkcionisanju javne uprave u cjelini. Ono što mnoge danas čini opreznim i neodlučnim jesu prijetnje i opasnosti koje sa sobom nosi uspostava savremene e-uprave. Ali, za ove moderne sisteme svi izazovi i opasnosti su pod kontrolom savremenog društvenog i pravnog fenomena, a to je uspostava pravne države i vladavine prava<sup>25</sup> kao uslova *sine qua non*.

## 9. ZAKLJUČAK

Informatizacija u 21. vijeku je jedna od najmlađih ali i najkompleksnijih disciplina, jer je istovremeno i teorijsko-naučna i praktično-aplikativna disciplina visoke tehnologije. U tom kontekstu, informatizacija javne uprave se danas pojavljuje kao savremena tendencija čija je primjena u realnim odnosima i zahtjevna i kompleksna, ali i izazovna.

Elektronska komunikacija u javnoj upravi i sa javnom upravom je naročito došla do izražaja u vrijeme svjetske pandemije covid-19.

---

<sup>23</sup> Lilić Stevan, Marković I. Milan, Dimitrijević Predrag, *Nauka o upravljanju sa elementima pravne informatike*, Savremena administracija, Beograd 2001, str. 364.

<sup>24</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/digital-solutions-during-pandemic\\_hr](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/digital-solutions-during-pandemic_hr), 12. 4. 2021.

<sup>25</sup> Otajagić Ferid, Kustura Mensur, *Država i demokratija*, Bosanski kulturni centar Tuzla, 2017, str. 92-104.

Znamo da se subjektivna prava i dužnosti iz apstraktnih normi ostvaruju u procesnim postupcima, a kad je riječ o upravnom odnosu onda u upravnom postupku i kasnije eventualno u upravnom sporu. Zbog toga se nameće potreba ili stvarna nužda da se izvrši informatizacija upravnog postupka i upravnog spora. Radnje i postupci, danas u 21. vijeku u nekim zemljama koje se nalaze u tranziciji, vode se na klasičan ili tradicionalni način. To podrazumijeva da se koriste informatička oprema i kompjuteri, ali još uvijek kao pomoćno sredstvo. Međutim, masovnost zahtjeva i komunikacije tjeraju savremene javne uprave da se informatizuju, jer više nisu u stanju da budu efikasne i da odrade svoju ulogu koju imaju u društvu-državi. To sve znači da je potrebno stvoriti pretpostavke, ali i spriječiti sve moguće zloupotrebe u upravnom postupku i preduzimati radnje i izdavati akte od podnošenja zahtjeva, izdavanja potvrde o prijemu zahtjeva stranke, vođenja propisanih evidencija sa uspostavom elektronske baze podataka i elektronskih pisarnica, te mogućnost elektronskog komuniciranja u toku upravnog postupka i upravnog spora, sve do izdavanja upravnog akta i vođenja žalbenog postupka.

Sve to će učiniti vođenje upravnog postupka i upravnog spora lakšim, bržim, jeftinijim, ali i transparentnijim i stvoriti određeni stepen povjerenja građana u javnu upravu.

Reforma javne uprave i reforma pravosuđa, odnosno reforma upravnog postupka i upravnog spora, već danas predstavlja stvarnu potrebu u našoj državi Bosni i Hercegovini. Ali, ne smijemo zaboraviti da naglasimo i koje su osnovne pretpostavke za uspostavu savremene e-uprave i istovremeno uz to moramo uvijek i baš uvijek biti svjesni svih mogućih izazova i opasnosti koje neminovno prate savremenu javnu upravu, gdje može doći i do povrede osnovnih ljudskih prava i sloboda kakvo je pravo na zaštitu ličnog i porodičnog života građana. Naravno, sve te opasnosti može kontrolisati i sprečavati samo savremeni društveni fenomen, a to je postojanje pravne države i vladavine prava u njoj.

## LITERATURA

- Đelmo Zenaid, *Upravno procesno pravo*, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo 2008.
- Hadžimusić Mensur, *Kancelarijsko poslovanje*, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo 2009.
- [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/digital-solutions-during-pandemic\\_hr](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/digital-solutions-during-pandemic_hr),
- <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/coronavirus/>
- Ivančević Velimir, *Institucije upravnog prava*, Zagreb 1983, str. 177.
- Kamarić Mustafa, Festić Ibrahim, *Upravno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo 2009.
- Lilić Stevan, Kunić Petar, Dimitrijević Predrag, Marković Milan, *Upravno pravo*, Savremena administracija, Beograd 1999.
- Otajagić Ferid, Kustura Mensur, *Država i demokratija*, Bosanski kulturni centar Tuzla, 2017.
- Otajagić Ferid, *Oblik upravne kulture u Bosni i Hercegovini*, Časopis Univerziteta u Travniku, vol. 3, broj 2, Travnik 2011.
- Otajagić Ferid, *Reforma upravnog postupka i upravnog spora u Bosni i Hercegovini*, Zbornik radova Pravnog fakulteta Univerziteta u Travniku, godina 6, broj 10, mart 2021.
- Otajagić Ferid, *Upravna efikasnost kod donošenja rješenja u upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine*, Časopis Univerziteta u Travniku, vol. 5, br. 2, Travnik decembar 2013.
- Otajagić Ferid, *Evropske i evroazijske integracije*, Zbornik radova, Tom I – VIII Međunarodni naučni skup, „Koncept savremene servisne javne uprave“,
- Otajagić Ferid, *Savremene tendencije u javnoj upravi*, Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici, broj 8, godina 4, decembar 2011.

- Strategija za reformu javne uprave u Bosni i Hercegovini; <http://rju.parco.gov.ba/wp-content/uploads/2007/10/strategija-reforme-javne-uprave-1.pdf>
- Strateški okvir za reformu javne uprave u Bosni i Hercegovini 2018-2022. godine; <http://rju.parco.gov.ba/o-rju/strateski-okviri-za-rju/>
- Tradicionalno i elektronsko kancelarijsko poslovanje – kroz propise i praksu; <https://www.akta.ba/najave/tradicionalno-i-elektronsko-kancelarijsko-poslovanje-kroz-propise-i-praksu/125562>
- Zakon o elektronskom potpisu BiH, ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 91/06)
- Zakon o općem upravnom postupku Republike Hrvatske, („Narodne novine“, broj 47/09)
- Zakon o upravnim sporovima BiH, ("Sl. glasnik BiH", br. 19/2002, 88/2007, 83/2008 i 74/2010)
- Zakon o upravnom postupku FBiH, („Službene novine Federacije BiH“, 2/98 i 48/99)
- Zakon o zaštiti ličnih podataka BiH, ("Službeni glasnik BiH", broj 76/11)



## IDENTITET I MODERNO DRUŠTVO

### Sažetak

Društvene nauke promatraju ljude i veze između individua i društvenog svijeta u kojem živimo. U promatranje tog odnosa ulaze i neke od aktuelnih debata iako se drugačije izražavaju u vremenu novih tehnologija i interneta. U predmete analize ovih aktuelnih debata spadaju i identitet, državljanstvo, klasa, rod, rasa, etnicitet, uloga medija i uticaj globalizacije. Postavljaju se i „velika“ pitanja o svjetskoj politici, degradaciji okoliša, ekonomskim nejednakostima i kulturnim promjenama. U posljednjim godinama desile su se neke od najvećih promjena u odnosima moći, globalnoj politici i ekonomiji, kao i kroz razvoj novih tehnologija i angažiranje ljudskih resursa. Nisu značajne samo savremene promjene nego i brzina kojom se one dešavaju u društvenom, ekonomskom, političkom, kulturnom i širem smislu savremenog svijeta.

**Ključne riječi:** Identitet, moderno društvo, globalizacija, kultura, nacionalna država

## IDENTITY AND MODERN SOCIETY

### Abstract

Social sciences look at people and relationships between individuals and the social world in which we live. Some of the current debates are also being considered in this relationship, although they are different in the time of new technologies and the Internet. The subjects of the analysis of these current debates include identity, citizenship, class, gender, race, ethnicity, the role of the media and the influence of globalization. There are also "big" questions about world politics, environmental degradation, economic inequalities and cultural changes. In recent years, some of the biggest changes in relations between power, global politics and economics, as well as through the development of new technologies and the engagement of human resources, have taken place. Not only are modern changes, but also the speed with which they occur in the social, economic, political, cultural and wider sense of the modern world.

**Key words:** Identity, modern society, globalization, culture, national state

### Uvod

Globalni kapitalizam, globalizacija i globalnost predstavljaju tri različita izraza za nastanak nove kulture stvarne virtualnosti. “Nositelji individualiziranja i žrtve individualiziranja u postindustrijskom društvu su subjektivnosti oslobođene teritorija i nadindividualne svijesti.” (Paić, 2005: 99) Pojedinaac u umreženom društvu se pojavljuje kao kulturno hibridni identitet. Promjenjivi postmoderni identiteti su kulturni konstrukt karakteristika za doba globalizacije. “Umjesto borbe i sukoba klasa u modernom društvu, novi društveni sukobi u informacijskom društvu više nemaju

karakter unutarnje napetosti između karakternih maski kapitalističkog sustava (kapitalista i radnika). Promjena je nastupila preobrazbom samog karaktera društva putem razvitka novih informacijsko - komunikacijskih tehnologija.” (Paić, 2005: 134) Prava strategija zadobivanja nepriznata kolektivnog identiteta prema Paiću je u otporu amerikanizmu i globalizaciji smještena u Treći svijet. “Kraj globalizacije nije prevladavanje Zapada nego doba retribalizacije dogođene povijesti. Totem i novi tabui dolaze iz kulture kao nove ideologije.” (Paić, 2005: 136)

### **Promjene u “umreženom društvu”**

Institucije industrijskog doba ušle su u krizu legitimiteta i gube svoj značaj i funkciju. “Globalna mreža bogatstva, moći i informacija zaobilaze modernu državu - naciju...” (Castells, 2002: 360) Povijesna povezanost kapitala, radne snage i države kao i nastojanje velikog dijela mreže socijalnog osiguranja slabi. Radnički pokret gubi na značaju zbog internacionalizacije finansijskih poslova i proizvodnje, ne prilagođava se umreženim preduzećima i individualizaciji rada i tako prestaje biti osnovnim izvorom društvene kohezije. Kriza patrijarhalnosti i patrijarhalne porodice narušavaju nesmetan tok prenošenja kulturnih kodova. Institucije i organizacije građanskog društva sve su manje vezane stvarnim životom i vrijednostima većine društva. “Naše vrijeme možda doista obilježava propast zajedničkih identiteta, što je istovjetno raspadu društva kao smislenog društvenog sustava. Nije rečeno da moraju nastati novi identiteti (...)” (Castells, 2002: 361) U novom svijetu nema potrebe za identitetom, osnovni instinkti, nagoni za stjecanjem moći, sebična proračunljivost, a na makroplanu jasno obilježja barbarsko - nomadske dinamike. Dolazi do povratka nacionalizma ostatka državnih struktura, koje iz prošlosti grabe načelo moći, radi same moći kamuflirane su u nacionalističku retoriku. Oblikuje se društvo s logikom moći i sebecentričnosti. Javlja se val snažnih identiteta otpora koji se ukopavaju u sigurnost svoje zajednice a koji ne žele biti odneseni logikom globalnih tokova i radikalnim individualizmom. Identiteti otpora izranjaju oko tradicionalnih vrijednosti, grade se i oko proaktivnih pokreta koji nezavisnost grade putem komunalnog otpora. Identiteti otpora umreženog društva odlikuju se jednakom prodornošću kao i individualistički projekti nastali kao posljedica raspada bivših legitimirajućih identiteta. S državom ne komuniciraju, međusobno rijetko saobraćaju. Ključ opstanka identiteta otpora za Castellsa je u logici zajedničkog djelovanja. S jedne strane, dominantne globalne elite čine pojedinci bez identiteta, s druge strane, ekonomski, politički i kulturno obespravljene ljude sve više privlači komunalni identitet. “Državnim aparatima, globalnim mrežama i egocentričnim pojedincima treba dodati postojanje zajednica okupljenih oko identiteta otpora.” (Castells, 2002: 362) Pojava projektnog identiteta na taj način može odigrati ključnu ulogu oko obnove građanskog društva i države. On nastaje iz identiteta otpora s jedne strane i organizovani su na defanzivnoj razini, a s druge strane, imaju za cilj mijenjati društvo u cjelini. Akteri projektnih identiteta u umreženom društvu su i vjerske zajednice, nacionalizmi, teritorijalni identiteti, ostale vrste projektnih identiteta oblikuju se u povratku gradova - država, formiraju se ženske zajednice, pokreti za zaštitu okoliša. Teritorijalni identitet ima važnost u smislu reprezentacije i intervencije, imaju veću prilagodljivost neprestanim globalnim promjenama. Osnovna obilježja društvene strukture informacijskog doba prema Castellsu su globalizacija, restrukturiranje kapitalizma, organizacijsko povezivanje, kultura stvarne virtualnosti i davanje prednosti tehnologiji u ime tehnologije, ali su u isto vrijeme ova obilježja i izvor krize države i civilnoga društva stvorenih u industrijsko doba. Zajednice otpora koriste se informacijskom tehnologijom kako bi ljudi međusobno horizontalno saobraćali. Ključna bitka se vodi između tijela kao autonomnih identiteta i tijela kao društvenih artefakata.

Moć nije više koncentrirana u institucijama, organizacijama već je raspršena u globalnoj mreži bogatstva, moći, informacija i slika. “Nova moć je u informacijskim kodovima i reprezentirajućim slikama oko kojih društva organiziraju svoje institucije, a ljudi sebi grade živote i odlučuju o svojem ponašanju. Takva je moć smještena u ljudskim umovima. Znamo što je, ali ju ne možemo

dohvatiti jer je moć beskrajna bitka koja se odvija oko kulturnih kodova društva. Vladat će onaj tko dobije bitku nad ljudskim umovima.” (Castells, 2002: 364) Informacijsko doba je društvena struktura koja se organizira oko protoka informacija i manipulacije simbolima. Umrežavanje, decentralizirani oblik organizacije i intervencije, i u njemu se ogleda umrežavajuća logika dominacije. Mreže su stvarni proizvođači i distributeri kulturnih kodova. “Opažanje i prepoznavanje nastanka novih projekata identiteta otežano je upravo zbog decentraliziranoga i nježnog karaktera mreža društvenih promjena.” (Castells, 2002: 368) Dolazi do konfuzije kada se suočavamo sa suptilnom prodornošću postupnoga mijenjanja simbola obrađenih u mrežama više oblika daleko od stjecišta moći. Nove informacijske tehnologije povezuju svijet u globalne mreže instrumentalnosti. Virtuelne zajednice oblikuju se putem komunikacije kompjuterima, ali je pak prepoznatljiv društveno - politički trend devedesetih godina 20. stoljeća izgradnja društvenog djelovanja i politika organizirana oko primarnih identiteta koji su novoizgrađeni prilikom neizvjesne potrage za smislom i duhovnošću. “Pod identitetom podrazumijevam proces kojim se društveni sudionik reorganizira i izgrađuje smisao prvenstveno na temelju zadanog kulturnog atributa ili seta atributa, pri čemu se isključuje iz šireg odnosa prema ostalim društvenim strukturama.” (Castells, 2000: 57) Društveni se odnosi definiraju naspram ostalih na temelju ovih kulturnih vrijednosti koje definiraju identitet. “(...) u postindustrijskom društvu, u kojem su kulturne usluge zamijenile materijalna dobra na samom izvoru proizvodnje, obrana ličnosti i kulture subjekta od logike sustava i tržišta zamjenjuje ideju klasne borbe.” (Touraine, 1994: 168)

U postindustrijskom dobu se tada postavlja pitanje: kako spojiti nove tehnologije i kolektivno pamćenje, univerzalnu znanost i komunitarne kulture, strast i razum? Informacijski sistemi i umreženost povećavaju ljudske sposobnosti organizacije i integracije, potkopavajući tradicionalni zapadnjački koncept odvojenog, nezavisnog subjekta. Osjećaj samoće potiče potragu za novom povezanošću preko zajedničkog rekonstruiranog identiteta. “S jedne strane, ona podrazumijeva krizu sebstva ograničenog na zapadnjačko individualističko stanovište, uzdržano nekontroliranom povezanošću. No potraga za novim identitetom i novom duhovnošću zbiva se također i na Istoku (...).” (Castells, 2000: 58) Na jednoj strani događa se kriza uspostavljenih obrazaca identiteta, pomiješana sa očajničkom potrebom za izgradnjom novoga, kolektivnog sebstva. “S druge strane, moraju se pronaći elementi interpretativnog okvira, na široj razini, kako bi se objasnila sve veća moć identiteta u odnosu na makroprocese institucionalne promjene (...).” (Castells, 2000: 59) Rasizam, ksenofobija, nacionalizam se mogu povezati s krizom identiteta uslovljenom njihovim nastajanjem. Ovi se fenomeni dešavaju u isto vrijeme kada evropska društva gube nacionalni identitet i otkrivaju unutar sebe trajno postojanje etničkih manjina. Pojam vjerskog fundamentalizma povezan je s globalnim trendom i institucionalnom krizom. Dolazi do povijesnog obrata kada globalne mreže bogatstva i moći povezuju čvorišne tačke i poznate pojedince širom svijeta, istovremeno isključujući velike segmente društva. Oblikuje se logika koja isključuje one koji isključuju: “(...) logika redefiniranja kriterija vrijednosti i smisla u svijetu u kojem ima sve manje mjesta za računalno nepismene, za skupine koje se ne ubrajaju u potrošače i za teritorije s nerazvijenom komunikacijom. Kada Mreža isključi Sebstvo, pojedinačno ili kolektivno, gradi svoj smisao bez globalne, instrumentalne reference: proces prekidanja veze postaje recipročan, nakon što isključeni odbiju jednostranu logiku strukturalne dominacije i društvenog isključivanja.” (Castells, 2000: 60) Ovo je paradoksalna manifestacija sebstva u informatičkom društvu. Istraživanje nastajućih društvenih struktura u različitim područjima ljudske aktivnosti i iskustva - kao povijesni trend, dominantne funkcije i procesi u informatičkom dobu sve se više organizuju oko mreža. “Mreže stvaraju novu društvenu morfologiju u našim društvima, a širenje logike umrežavanja značajno mijenja postupak i rezultate u procesima proizvodnje, iskustva, moći i kulture. Umreženi oblik društvene organizacije postojao je u drugim vremenima i prostorima, no nova paradigma informatičke tehnologije daje materijalnu osnovu za njezino širenje kroz cijelu društvenu strukturu.” (Castells, 2000: 493) Logika umrežavanja potiče društveno određenje višeg stupnja-



moć tokova nadvladava tokove moći. Prisutnost ili odsutnost iz mreže presudni su izvor dominacije i promjene u našem društvu.

Umreženo društvo označava nadmoćnost društvene morfologije nad društvenom akcijom. Temeljni problem našeg društva su: odnos polova, građenje identiteta, društvenih pokreta, transformacija političkih procesa i kriza države u informatičkom dobu. "U uvjetima umreženog društva kapital se koordinira na globalnoj razini, a radna snaga je individualizirana. Bitka između različitih kapitalista raznih radničkih klasa podvodi se u temeljnije razlikovanje između gole logike kapitala i kulturnih vrijednosti ljudskog iskustva." (Castells, 2000: 499) Kulturni izrazi isključuju se iz povijesti i geografije i najviše se posreduju kroz mreže elektronske komunikacije. Na historijski razvoj društva Castells gleda kao na vladavinu prirode nad kulturom, vladavinu kulture nad prirodom i kultura se odnosi prema kulturi, zamijenila je prirodu. Dolazi do rekonstrukcije prirode kao idealnog kulturnog oblika. "Zbog konvergencije povijesne evolucije i tehnološke promjene, ušli smo u čisti kulturalni obrazac društvene interakcije i društvene organizacije." (Castells, 2000: 501) Zato je informacija ključni dio društvene organizacije i tokova poruka i slika između mreža koje stvaraju osnovnu nit naše društvene strukture. Novo doba, informatičko doba, označava autonomiju kulture nasuprot materijalnim osnovama našeg postojanja.

### **Identitet, društvo, zajednica**

Nestabilni društveni uslovi savremenosti proizvode krizu ličnosti jer onemogućavaju adaptaciju pojedinca uz stalno mijenjajuće spoljašnje okolnosti. „Savremena dekonstrukcija identiteta i kriza ličnosti proizilazi iz logike društvene dinamike, jer krajnje divergentni i dinamični društveni odnosi, rušeći koherentne modele društvenog djelovanja, dekonstruišu paradigmatično iskustvo pojedinca na kojima oni grade smislenost svoje egzistencije.” (Šijaković, Đukić, 2011: 107) Egzistencijalne protivrječnosti generirane od strane dinamizma savremenog društva pojavljuju se kao dinamičan faktor posredovanja konstitucije ličnosti. Identitet se javlja zbog potrebe pojedinaca za različitošću, a pojam ličnosti pripada ravni drugosti a ne različitosti. Ličnost je kategorija pune autonomije na relaciji ja - drugi. Jedinka doseže identitet kada postane sposobna da prihvati norme koje se opravdavaju autoritetom, dok ličnost nastaje kada jedinka sa identitetom postane sposobna razlikovati između normi koje se opravdavaju autoritetom i normi koje se opravdavaju principima. „Društveni dinamizam pokreće diskontinuitet u konstituciji iskustvene paradigme individue i tako uslovljava konstituisanje diskontinuitetnog obrasca percepcije i djelovanja koji narušava izvornu koherenciju smislenog egzistiranja pojedinca, što vodi ka ontološkoj nesigurnosti ličnosti u vidu gubitka sposobnosti upravljanja konfliktima.” (Šijaković, Đukić, 2011: 108) Pored izražavanja "doživljaja sebe", identitet nastaje i kao rezultat procesa identifikacije; čini organizacijsku osnovu svakog poretka „(...) osnovu političke, ekonomske i pravne organizacije svakog društva.” (Šijaković, Đukić, 2011: 108) Za razliku od pojma identitet pojam ličnost "predstavlja rezultat subjektivne iskustvene konstrukcije zasnovane na univerzalnoj antropološkoj osnovi, koja kao takva nema primarno socijalnu determinaciju niti je pak dostupna socijalnoj kontroli; dok je identitet rezultat direktne socijalne konstrukcije i kao takav predstavlja permanentan instrument socijalne kontrole." (Šijaković, Đukić, 2011: 109) Identitet je oduvijek predstavljao vitalni resurs svakog društva i njegovu centralnu "proizvodnu snagu". Zato je sistem društvene kontrole stalno usmjeren na konstruiranje društveno poželjnog tipa ličnosti. Razliku između identiteta kao datog i identiteta kao zadatog trebalo bi napustiti. Svaki identitet treba „(...) posmatrati unutar logike politike identiteta kao procesa socijalne konstrukcije i sankcije koja "reflektuje strukturalne odlike i zahtjeve konkretnog sistema." (Šijaković, Đukić, 2011: 109)

Institucije sistema transformiraju individualni kao lični identitet u društveni kao društveno u pojedinačeni identitet. „Otuda se identitet javlja kao posljedica ovih procesa – kao rezultat

homogenizacije različitih ličnih iskustava u jedan propisan društveno validni tip iskustva (...)” (Šijaković, Đukić, 2011: 110) Centralnu ulogu u kontroli identiteta danas sistem vrši putem medija i informatičkih tehnologija. Danas je pojedinac referentni okvir konstrukcije identiteta. Kontrolna izgradnje identiteta je homogeni način reprodukcije heterogenosti, a politika identiteta odvija se kao proces društvenog konstruiranja i sankcioniranja društveno poželjnog tipa ličnosti. Nestabilnost identiteta ima oblik socijalne krize. U postmodernom dobu identitet gubi značenjsko zaleđe i postaje samo diskurzivni opis. Diskontinuitet u socijalnom procesuiranju smisla znači da se identitet uspostavlja nezavisno od povijesne strukture socijalnog rezervoara smisla i tradicije: „(...) kao takav on više nije podložan krizi nego sam predstavlja mjesto i strategiju permanentne krize.” (Šijaković, Đukić, 2011: 111) Politika identiteta svake konkretne epohe predstavlja stanje identiteta pojedinca koji odražava opseg uloga i normi od vitalnog značaja za proizvodnju, funkcioniranje i opstanak datog poretka. Identitet je ranije bio u funkciji porodice, grupe i tradicije kao okosnica očuvanja kolektiviteta, “(...) u postmodernom dobu on je direktno u funkciji tržišta i očuvanja dominantnog modela privređivanja.” (Šijaković, Đukić, 2011: 113) Kao rezultat projekcija moći samog sistema nastaje prezentacijski identitet. Identitet kao domen političko - ekonomske odluke. Identitet je struktura koja je rezultat društveno - kulturne konstrukcije to jeste svakodnevnih interakcija. Globalni, prezentacijski identitet emancipiran je i emancipira od “istorijskog sjećanja” koje je uslov drugosti. Sistem znači da su društveni odnosi koji reproduciraju materijalni poredak društva zasnovani, koordinirani i organizirani komunikativno- racionalno, odnosno kroz medij novca i moći. Svijet života, društveni odnosi koji reproduciraju simbolički poredak, zasnovani su kroz medij jezika. Sistem se odvojio od svijeta života, reprodukcija materijalnog supstrata društva vrši se nezavisno od reprodukcije smisla. “Kada su novac i moć (funkcija) stupili na mjesto jezika (smisla), “svijet života” je “kolonizovan” od strane sistema ekonomije i države.” (Šijaković, Đukić, 2011: 118)

U savremenom svijetu identitet kao dubinska struktura nestaje jer nestaje transcendentalni kontinuitet - subjekt je postao posljedica određenog diskursa moći. Identitet je postao moguć samo posredstvom institucija sistema, jer samo institucije ustanovljuju identitete jer osiguravaju ustanovljenje značenja. “Identitet nije više rezultat smisla nego se izgrađuje posredstvom kategorija moći i uticaja, jer identifikacija i socijalizacija interioriziraju cjelokupan normativni poredak društva u svijest pojedinca, čime svijest pojedinca biva sve više restrukturirana, tj. sve više prožeta društvenim poretkom.” (Šijaković, Đukić, 2011: 118- 119)

U skladu sa analizom problema identiteta smatramo važnim istaći i savremeni interes za problematiziranje i interes za pojam zajednice. Zajednica je trenutno u tranziciji što je posljedica glavnih društvenih transformacija koje su sa sobom donijele nova kulturna i politička iskustva i oblici življenja. Neke od glavnih transformacija danas u svijetu imaju ogroman uticaj na ideju zajednice. Ideja zajednice povezana je sa potragom za pripadanjem u nesigurnim uslovima modernog društva. Današnja popularnost zajednice može se posmatrati kao odgovor na krizu solidarnosti i pripadanja. “Općenito, zajednica je tradicionalno oblikovala posebnu vrstu društvene organizacije zasnovane na malim grupama, kao što su susjedstvo, mali grad ili prostorno - ograničeni lokalitet.” (Delanty, 2010: xi) Oblik zajednice kao društvene konstrukcije dovodi se u pitanje od strane kritičara koji žele obnoviti povratak društva u zajednicu i obnoviti osjećaj za mjesto zajednice koje je izgubila kulturnim zaokretom u teoriji zajednice. “Zajednica je u osnovi društveni fenomen; ispoljava se u komunikativnim kontekstima i osnova je društvenog priznavanja drugih.” (Delanty, 2010: xiii) Suprotstavljanje društva i zajednice se urušava krajem 20. i početkom 21. stoljeća. “Scena je postavljena za poimanje zajednice kao normativnog diskursa pripadanja unutar koje se nalaze suprotstavljeni zahtjevi za zajednicom.” (Delanty, 2010: xv) U ekspresivnom individualizmu šezdesetih i sedamdesetih godina 20. stoljeća Giddens, Melucci i Beck vide osnovu personalizirane ili individualizirane politike zasnovane na refleksivnosti i autonomiji. “Individualizirani lični život je osnova učešća u kolektivnoj akciji danas, on tvrdi, i ono

što proizilazi i što nastaje u kolektivnoj akciji jeste značenje.” (Delanty, 2010: 94) Danas se kao istraživački problem blisko povezan sa analizom identiteta istražuju novi društveni pokreti i njihova potraga za alternativnim društvom, a koja je povezana sa svakodnevnim životom i mobilizacijom resursa svijeta života. “Njihov cilj, koji je od glavnog značaja za njihov identitet, je društvena promjena. Iz ovog razloga lična politika koja ih održava nedvojbeno prelazi individualizam u vlastitom zagovaranju njihovih kolektivnih prava.” (Delanty, 2010: 96)

Moderni svijet nije predstavljao samo epohu slobode. U skorije vrijeme, razočarenje neispunjenim obećanjima modernosti vodilo je raznim pozivima za oživljavanje zajednice kao osnove za politiku. Zajednica u određenom smislu predstavlja izraz potrage za nečime što je modernost uništila. Današnji život možemo nazvati iskustvom komunikativnog pripadanja u nesigurnom svijetu. “Argument koji se zastupa u ovoj knjizi je da se savremena zajednica može razumjeti kao komunikativna zajednica utemeljena na novim vrstama pripadanja. Pod navedenim podrazumijevamo smisao pripadanja koji je poseban za okolnosti modernog života i koji se ispoljava u nestabilnim, fluidnim, vrlo otvorenim i izrazito individualiziranim grupama. Zato što se takvi oblici zajednice obično održavaju putem komunikacija one su lomljive. Današnje zajednice manje su prostorno - utemeljene nego zajednice u prošlosti. Komunikativne veze i kulturalne strukture u savremenim društvima globalnog doba - (...) otvorile su važne mogućnosti pripadanja zasnovane na religiji, nacionalizmu, etnicitetu, stilu života i rodu. U ovom svijetu pluralnosti, za razliku od zatvorenog svijeta, pojavljuju se nove vrste zajednica.” (Delanty, 2010: 151- 152) Zajednica kao oblik pripadanja konstituirana je u komunikacijskim procesima gdje god se oni pojavljuju, bilo u institucionalnim kontekstima, na stranicama društvenih mreža ili u političkim pokretima. Pažnja Delantija usmjerena je više na fenomen pripadanja nego na fenomen značenja zajednice. Zajednica za njega, nije oblik društvene integracije niti oblik značenja već: “(...) otvoreni sistem komunikacije o pripadanju.” (Delanty, 2010: 152) Argument koji zastupa je da danas, kako se komunikacija sve više oslobađa starijih struktura kulture kao što su to “tradicionalna” porodica, srodstvo i klasa time komunikacija postaje prijemčivija za nove oblike pripadanja koji su zasnovani na različitim vrstama komunikacije.

Ali, ovakvi oblici komunikacije su vrlo lomljivi. Zajednica, takođe ima i dodatnu funkciju u smislu da mora biti zamišljena i da ne proizvodi samo značenja nego je i sama proizvod značenja. Kao oblik svijesti, zajednica predstavlja simbolički - oblikovan nivo iskustva i značenja koje je formirano putem konstrukcije granica. “Izgradnja simboličkih granica putem kojih su definirani sopstvo i drugi zasigurno je najvažniji dio zajednice i ovih formiranja grupa, ali to nije jedini aspekt zajednice. Podjednako je važna i potraga za korijenima i pripadanjem. Naročito danas, kao rezultat multikulturalizma, višenacionalnosti i transnacionalizma, razlike među grupama postaju sve više i više difuzne i preklapaju se.” (Delanty, 2010: 153) Zajednica postaje aktivnom potragom za dostizanjem pripadnosti prije nego li pojam vezan za očuvanje postojećih granica pripadanja. Imaginacija i kapacitet sopstva da se mijenja odvajaju zajednicu kao pojam od ostalih srodnih pojmova. Simbolički nivo zajednice, to jest, dimenzija zajedničkih značenja putem kojih su formirane granice - na taj način je u napetosti s pragmatičkom ulogom zajednice kao sistema akcije. Ovdje se radi o nečemu većem od simboličkog oblikovanja društvene stvarnosti, koja se diskurzivno oblikuje u komunikativnom procesu (...)” (Delanty, 2010: 154) U prošlosti je skala dominantnih simboličkih oblika bila relativno stabilna u poređenju sa današnjom situacijom gdje su novi mediji komunikacije i drugi procesi društvene promjene, kao što je globalizacija, proizveli neizvjesnost. “Ukratko, značenje nije dato, već se sve više proizvodi od strane velikog broja društvenih aktera koji su preuzeli kontrolu nad simboličkim resursima društva.” (Delanty, 2010: 154- 155)

Ponovno oživljavanje zajednice dio je veće općenite tendencije ka bitkama kultura i sukoba oko pripadanja. Današnji svijet je previše lomljiv i fragmentiran da bi ponudio trajnije oblike

pripadnosti. Pitanje zajednice je postalo aktualno zbog toga što je i pitanje pripadnosti ponovo postalo važno. Procesi isključivanja, nesigurnosti i eksploatacije su u porastu. "Distanca između sopstva i drugih nije nužno povećana, već je više posredovana kulturnim formama koje su posredovane novim komunikacijskim tehnologijama." (Delanty, 2010: 157) Današnje oživljavanje interesa za pojam zajednice nedvosmisleno je povezano sa krizom pripadanja koja je povezana sa mjestom pripadanja.

### **Savremenost analize identiteta**

U daljoj analizi identiteta želimo prikazati tematske jedinice u kojima se analizira identitet u savremenom dobu. Bez pretenzije da dublje ulazimo u oblasti koje istražuju problem identiteta danas, nastojimo navesti, ilustracije radi, da je još uvijek veliki dio društvene stvarnosti konceptualizirana pod pojmom identiteta, kao da je još uvijek u centru interesa sociologije kao i ostalih društvenih nauka. Vrlo je zanimljivo zapažanje autorice K. Woodward o stanju i povijesnim mijenama savremenog svijeta koje prezentira u drugom izdanju svoje knjige "Društvene nauke velika pitanja" iz 2010. godine. U petom poglavlju ove knjige koje nosi naziv: "Živimo u materijalnom svijetu" (We live in a material world) ona argumentira da su se u različitim aspektima društvenog života i društvenih odnosa dogodile značajne promjene. Neke od tih promjena rezultat su koji proizilazi iz kolektivnih akcija: "(...) ali sve se ove akcije uvijek odražavaju na materijalni kontekst, i u odnosima prema drugim ljudima, drugim organskim oblicima života i objektima od kojih se sastoji materijalno okruženje kao i na materijalne uvjete u kojima se doživljava društveni život." (Woodward, 2010: 100) Predstavljanje ljudi u svakodnevnom životu tijesno je povezano sa materijalnim stvarima, uključujući objekte, razne artefakte sa kojima smo u nekom odnosu, odjeću koju nosimo, objektima čiji smo vlasnici i koje upotrebljavamo i sa opredmećenim tijelima koja naseljavamo. Na taj način su i ljudski identiteti vezani sa objektima potrošnje, u značenju da, recimo, odjeća ne predstavlja samo odjevni predmet i kakvi smo mi ljudi, nego također posjeduje određenu vrijednost, ukazuje na materijalni status koji posjeduje u sebi kao objekat potrošnje. Na isti način pitanje državljanstva je povezano sa pitanjem potrošnje u smislu da državljani posjeduju svoja potrošačka prava. Na sportskim terenima, naročito u fudbalu, javljaju se identiteti koji su i konformistički i koji se opiru državnom aparatu koji ih proizvodi. To može da znači slijedeće: dok se neke promjene dešavaju, mogućnosti za oblikovanje novih identiteta ne mogu se jednostavno "čitati" iz zvaničnih političkih izjava. "Identiteti koji se mijenjaju prilagođavaju se putem diskursa dobrotvornih djelatnosti, utilitarizma, ljudskih prava, krećući se u rasponu od paternalističkih razumijevanja zajednice, unutar diskursa dobrotvornih angažmana sve do političkog aktivizma i prakticanja zaštite ljudskih prava zasnovanih na principu jednakosti." (Woodward, 2010: 57- 58)

U istraživanju savremene evropske društvene misli, pored analize disciplinarnih tradicija u Evropi zadnjih decenija, nacionalnih tradicija društvene misli, problem identiteta analiziran je u kontekstu promjena kulture. Također, u kontekstu istraživačkih tema i narativa savremenog evropskog društva, identitet je zadržao svoje mjesto u području analize kulturnih identiteta. (Heidrun Friese, 2006: 298) U kontekstu analize transkulturalizma danas, Giddens u svojim opservacijama iznosi slijedeću tvrdnju: "Nacionalni identitet je nekada bio uspostavljen i održavan kroz suprotstavljanje drugima – to jest, neprijateljskim državama ili savezima takvih država. Podele u Hladnom ratu bile su posljednja verzija takvih kretanja. Danas mnoge nacije, uključujući i one unutar EU, moraju svoj identitet da uspostavljaju na mnogim osnovama. To ne znači da će nacionalni identitet države nestati, to se neće dogoditi. Moguće je da smo svedoci određenog povratka nacionalnih država u celom svetu." (Giddens, 2009: 252- 253)

Jedna od značajnih tema današnjice je i problem izgradnje i održavanja identiteta u kulturno raznolikim društvima. U zborniku pod nazivom: "Identitet i participacija u kulturno raznolikim društvima" (Azzi, Chrysochou, Klandermans, Simon, 2011) prezentirana su aktualna istraživanja u Evropi i Sjevernoj Americi, a koja se odnose na slijedeća pitanja o identitetu: razvoj, konstrukcija i

ispoljavanje kolektivnih identiteta; uloga etniciteta, nacionalizma, etniciteta i klase u oblikovanju etničkih identiteta; odnos religijskog identiteta i društveno-političke participacije muslimanskih manjina u Zapadnoj Evropi; bikulturalno predstavljanje identiteta imigranata, te analiza identiteta putem analize procesa identifikacije preko participacije do integracije i radikalizacije identiteta. U suštini, analiza identiteta ovisi o kontekstu i vremenu kao i o određenom društvu u kojemu se analizira identitet. Ako je priča o identitetu počela analizom individualnih i kolektivnih identiteta u društvima Zapada, ista je tema i danas aktualna na istom području, samo su istraživački problem tih istraživanja i interesi usmjereni na aktualne društvene promjene i probleme istih društava.

## Zaključak

Stvaranje moderne nacionalne države omogućilo je uslove da pitanje identiteta postane obaveza svim građanima unutar njezinog teritorijalnog suvereniteta. Društvene veze zaposjednute su od strane države, a taj proces ujedno predstavlja rođenje moderne države, jer se u njemu izdvojio i sam pojam države, a ona je odigrala ključnu ulogu u individualizaciji društva koja će pokrenuti potragu za identitetom.

Tehnološka revolucija, preobrazba kapitalizma i smrt etetizma, val snažnih izraza kolektivnog identiteta koji osporavaju globalizaciju i kozmopolitizam u ime kulturne posebnosti proizveli su težnje ljudi da imaju nadzor nad svojim životima i svojim okruženjem. Što više tradicija gubi svoj položaj i što se više svakodnevi život ponovno uspostavlja pomoću dijalektičke međuigre lokalnog i globalnog, to su pojedinci više prisiljeni pregovarati o izborima životnog stila među raznolikim mogućnostima izbora, a usmjereni su na refleksivno organizirano planiranje života. Uspon umreženog društva dovodi u pitanje proces izgradnje identiteta i pokreće nove oblike društvene promjene, zato što se umreženo društvo temelji na sistemskom relativiziranju lokalnog i globalnog. Kako i tko izgrađuje različite tipove identiteta, te s kojim ishodima, ne može se odrediti apstraktnim izrazima, to je stvar društvenog konteksta.

U novom svijetu dolazi do izražaja promoviranje osnovnih instikata, nagona za stjecanjem moći, sebična proračunljivost, a na makroplanu jasno se ističu barbarsko-nomadske dinamike. Dolazi do povratka nacionalizma ostatka državnih struktura, koje iz prošlosti grabe načelo moći, radi same moći kamuflirane su u nacionalističku retoriku. Oblikuje se društvo s logikom moći i sebecentričnosti.

## Literatura

1. Azzi E. Assad, Xenia Chrysooohou, Kladermans Berth, Simon Bernard(ur.), (2011): *Identity and Participation in Culturally Diverse Societies*, West Sussex, Wiley, Blackwell.
2. Appiah, Anthony (2005): *The Ethics of Identity*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
3. Armstrong, David (2002): *A New Nistory of Identity: a Sociology of Medical Knowledge*, New York, Palgrave.
4. Baku Parekh (2008): *Nova politika identiteta*, Zagreb, Politička kultura.
5. Baloban Josip (ur.), (2005): *U potrazi za identitetom*, Zagreb, Golden marketing
6. Beck Ulrich (2001): *Pronalaženje političkog-prilog teoriji refleksivne modernizacije*, Zagreb, Naklada Jesenski i Turk.
7. Beck Ulrich (2001): *Rizično društvo*, FilipVišnjić, Beograd.
8. Beck Ulrich (2003): *Što je globalizacija- Zablude globalizma- odgovori na globalizaciju*, Zagreb, Vizura.
9. Castells, Manuel (2002): *Moć identiteta*, Zagreb, Golden marketing.
10. Delanty, G. (2010). *Community*. London and New York, Routledge.

11. Donskis, Leonidas (2009): *Troubled Identity and The Modern World*, New York, Palgrave Macmillan.
12. Gidens, Entoni (2009): *Evropa u globalnom dobu*, Beograd, Clio.
13. Golubović, Zagorka (1999): *Ja i i drugi- Antropološka istraživanja individualnog i kolektivnog identiteta*, <http://www.yurope.com>
14. Huntington P. Samuel (2007): *Tko smo mi? Izazovi američkom nacionalno identitetu*, Zagreb, Izvori.
15. Kellner Douglas (2003): *Cultural Studies, Identity and Politics Between The Modern and The Postmodern*, London i New York, Routledge.
16. Layder, Derek (2004): *Social and Personal Identity Understanding YourSelf*, London, Thousand Oaks, New Delhi, Sage Publications.
17. Paić, Žarko (2005): *Politika identiteta: kultura kao nova ideologija*, Zagreb, Antibarbarus.
18. Đukić, N., Šijaković, I., *Socijalna kontrola identiteta*, Politeia, Naučni časopis Fakulteta političkih nauka u Banjoj Luci za društvena pitanja, Godina I, broj 1, Banja Luka.
19. Weinreich Peter, Saunderson Wendy (2005): *Analysing Identity : Cross-Cultural, Societal, and Clinical Contexts*, London i New York, Routledge
20. Woodward Kath (2002): *Understanding Identity*, London, Arnold- Hodder Headline Group.
21. Woodward Kath (2010): *Social Sciences- The Big Issues*, London, New York, Routledge.



## KRIVIČNO DELO NEPOSTUPANJE PO ZDRAVSTVENIM PROPISIMA ZA VREME EPIDEMIJE

### Sažetak

Pandemija COVID-19 iznenada je suočila svet sa izazovima koji bi se pre godinu dana činili nezamislivim. Prvi slučaj koronavirusa u Srbiji je zabeležen 6. marta 2020. godine. Radi suzbijanja i sprečavanja širenja zarazne bolesti COVID-19 i zaštite stanovništva od te bolesti u Srbiji je 15. marta 2020. godine doneta Odluka o proglašenju vanrednog stanja. Ovom Odlukom propisuju se mere kojima se odstupa od Ustavom zajemčenih ljudskih i manjinskih prava za vreme vanrednog stanja. Dana, 19. marta 2020. godine je Naredbom ministra zdravlja proglašena epidemija zarazne bolesti COVID-19, kao epidemija od većeg epidemiološkog značaja – za teritoriju Republike Srbije.

Zdravlje ljudi svakako spada u jedno od najvažnijih grupnih zaštitnih objekata. Pravo na zaštitu zdravlja predstavlja i ustavno pravo čoveka. *Krivično delo Nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije iz člana 248 Krivičnog zakonika Republike Srbije* spada u grupu krivičnih dela protiv zdravlja ljudi (Glava XXIII KZ RS).

Autori u radu detaljno analiziraju odredbe koje se odnose na ovo krivično delo. Ovo krivično delo je blanketnog karaktera, a za utvrđivanje šta sve predstavlja radnju izvršenja od značaja su ne samo propisi, nego i pojedinačni akti nadležnih organa. U radu su analizirani sledeći propisi i pojedinačni akti: Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, Uredba o merama za vreme vanrednog stanja, Uredba o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja, Naredba o proglašenju epidemije zarazne bolesti COVID-19, Naredba o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije, Naredba o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom i otvorenom prostoru i Naredba o zabrani poseta i ograničenju kretanja u objektima ustanova za smeštaj starih lica.

U radu su istaknuti problemi i poteškoće u pokretanju i vođenju krivičnog postupka u ovim predmetima. Prilikom obrade ovog krivičnog dela, autori su težili da teorijske stavove potkrepe primerima iz sudske prakse, što je od posebnog značaja u ovom radu.

**Ključne reči:** zdravlje ljudi, epidemija, opasna zarazna bolest, propisi, mere.

Prof. Miloš Marković PhD<sup>3</sup>  
Goran Stupar MA<sup>4</sup>

## CRIMINAL OFFENSE OF FAILURE TO ACT PURSUANT TO HEALTH REGULATIONS DURING EPIDEMIC

### Abstract

The COVID-19 pandemic had suddenly faced the world with challenges that, a year prior, would have seemed unimaginable. The first case of the new coronavirus in Serbia was recorded on March 6, 2020. For the purpose of control and prevention of the spread of COVID-19 infection, and in order to protect the population from the aforementioned disease, a Decision on the Declaration of the State of Emergency was made on March 15, 2020. This Decision proscribes measures that deviate from the human and minority rights guaranteed by the Constitution during the state of emergency. On the

<sup>1</sup> Redovni profesor na Evropskom univerzitetu Brčko i Evropskom univerzitetu "Kallos" Tuzla

<sup>2</sup> Advokat iz Novog Sada

<sup>3</sup> Full professor at the European University Brčko and the European university 'Kallos', Tuzla

<sup>4</sup> Attorney from Novi Sad



day of March 19, 2020, an epidemic of COVID-19 infectious disease was proclaimed by the Order of the minister of health as an epidemic of the highest epidemiological significance on the territory of the Republic of Serbia.

People's health is, assuredly, one of the most important protected group elements. The right to the protection of health is a constitutional right. *Criminal offense of Failure to Act Pursuant to Health Regulations during Epidemic from Article 248 of the Criminal Code of the Republic of Serbia* is a part of a group of criminal offenses against health (Chapter XXIII CC of RS).

In this paper, the authors provide a detailed analysis of the provisions related to this criminal offense. This criminal offense is of a blanket character and therefore, both regulations and individual acts of competent bodies are significant to determining all actions that represent the commission of this offense. This paper analyzes the following regulations and individual acts: Law on protection of population from infectious diseases, Decree on state Emergency Measures, Decree on the organization of operation of employers during the state of emergency, Order on declaring an epidemic of infectious disease COVID-19, Order on restriction and prohibition of movement of persons on the territory of the Republic of Serbia, Order on the prohibition of gathering in the RS in public places indoors and outdoors, and Order on the prohibition of visits and restriction of movement in facilities or institutions for the accommodation of the elderly.

The paper points out the problems and difficulties in initiating or conducting criminal proceedings for these cases. While analyzing this criminal offense, the authors strove to substantiate their theoretical opinions with court case examples, on which special importance is placed in this paper.

**Key words:** people's health, epidemic, dangerous infectious disease, regulations, measures

## 1. Uvod

Svetska zdravstvena organizacija (WHO)<sup>5</sup> je 11. marta 2020. godine proglasila pandemiju bolesti koju izaziva korona virus (COVID-19). Prvi slučaj koronavirusa u Srbiji je zabeležen 6. marta 2020. godine. Pre toga, zvaničnici u Srbiji nisu smatrali virus nekakvom ozbiljnom pretnjom po građane Srbije. Čak su organizovali i konferencije za štampu gde su državni zvaničnici kao i medicinski stručnjaci nazivali virus najsmješnijim u istoriji. Međutim, nakon prvog slučaja i situacije gde je mnogo naših građana doputovalo iz EU zemalja u Srbiju, priča političara se promenila. Postoje neke procene da je više od 400.000 državljana Republike Srbije vratilo u zemlju.

Kako bi se sprečilo širenje infekcije kao i prateći simptomi izazvani virusom SARS-CoV-2, doneta je Odluka o uvođenju vanrednog stanja 15. marta 2020. godine. Ova odluka, kao i mnoge druge odredbe u vezi toga, koje su usvojene, su rezultirale ograničavanjem određenih prava građana. Proglašavanje vanrednog stanja je očigledno prihvatljiv metod u mnogim zemljama u Evropi. Ali u Srbiji vanredno stanje nije uvedeno od strane Parlamenta, zato što je korišćena opcija iz Ustava koja glasi da ako Narodna Skupština nije u mogućnosti da se sastane, odluku o uvođenju vanrednog stanja donosi Predsednik Republike zajedno sa predsednikom Narodne Skupštine i premijerom, pod istim uslovima, kao i Narodna Skupština, u kom slučaju mere koje narušavaju ljudska prava i prava manjina mogu biti propisane od strane Vlade, dekretom, sa potpisom Predsednika Republike. Tako da su neke od nadležnosti Parlamenta prebačene na izvršnu vlast.

Zdravlje ljudi svakako spada u jedno od najvažnijih grupnih zaštitnih objekata. Pravo na zaštitu zdravlja predstavlja i ustavno pravo čoveka. Postoje mnogobrojni propisi u oblasti zdravstva. Sve više se govori o zdravstvenom zakonodavstvu kao posebnoj oblasti, odnosno o medicinskom pravu kao posebnoj naučnoj disciplini. Postojanje krivičnih dela protiv zdravlja ljudi posledica je brzog razvoja medicinske nauke. Zdravlje ljudi postaje sve više ugroženo. Potreba pružanja zaštite

---

<sup>5</sup> **World Health Organization (WHO).** Ova agencija Ujedinjenih nacija osnovana je 1948. godine, a samu sebe opisuju kao „globalnog čuvara javnog zdravlja“. Njeno sedište je u Ženevi. Ima 194 članice. Ona koordinira reakcije na ono što je opisano kao „najveći izazov za svet od Drugog svetskog rata“.

zdravlja ljudi sve više dolazi u prvi plan. Krivičnopravna zaštita u tome svakako ima veliki značaj. Krivična dela iz ove grupe vrše se uglavnom povredom propisa iz oblasti medicinskog zakonodavstva. Na taj način, reč je o blanketnim krivičnim delima koja se mogu razumeti samo onda ako se imaju u vidu i propisi iz navedenih oblasti.<sup>6</sup>

Epidemija Korona virusa lansirala je u pravničku orbitu, pre svih krivično delo *Nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije* propisano članom 248 Krivičnog zakonika Republike Srbije<sup>7</sup>.

Pre nego što se usredsredimo na aktuelne propise, potrebno je da se osvrnemo na pojedinosti predmetnog krivičnog dela.

## 2. Krivično delo Nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije (član 248 KZ RS)

Ovo krivično delo spada u grupu krivičnih dela protiv zdravlja ljudi (Glava XXIII KZ RS). Citiraćemo član 248 KZ RS: „*Ko za vreme epidemije kakve opasne zarazne bolesti ne postupa po propisima, odlukama ili naredbama kojima se određuju mere za njeno suzbijanje ili sprečavanje, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do tri godine.*“

*Radnja izvršenja* ovog krivičnog dela sastoji se u nepostupanju po propisima, odlukama ili naredbama kojima se određuju mere za suzbijanje ili sprečavanje kakve opasne bolesti. Imajući u vidu zaštitni objekata ove glave krivičnih dela, ta bolest mora biti prenosiva i na ljude. Radi se o pravom krivičnom delu nečinjenja, bez obzira na to što se nepostupanje može manifestovati i u radnjama činjenja suprotnim od onih koje je trebalo preduzeti. Ovo krivično delo je blanketnog karaktera, odnosno određuje se povezivanjem delatnosti učinioca sa obavezama ili zabranama koje su sadržane u propisima, odlukama ili naredbama kojima se određuju mere za suzbijanje tj. sprečavanje zarazne bolesti. Za utvrđivanje šta sve predstavlja radnju izvršenja od značaja su ne samo propisi, nego i pojedinačni akti nadležnih organa.

*Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti*<sup>8</sup> precizirao je pojedine od ovih pojmova.

*Zarazna bolest* je bolest izazvana specifičnim uzročnim agensom koja nastaje kao posledica prenosa agensa ili njegovih toksičnih produkata sa zaražene osobe ili drugog rezervoara na osetljivog domaćina, bilo direktno sa osobe na osobu ili indirektno preko zagađene hrane, vode, predmeta opšte upotrebe, prelaznog domaćina, vektora ili nežive sredine, te razmenom tečnosti koja je kontaminirana uzročnikom zaraze.<sup>9</sup>

Za razliku od krivičnog dela iz člana 249 KZ (prenošenje zarazne bolesti) nije dovoljno da se radi o bilo kojoj zaraznoj bolesti, već o opasnoj zaraznoj bolesti. Kao što smo naveli, propisima je određeno šta se smatra zaraznom bolešću, ali ne i šta se podrazumeva pod pojmom opasne zarazne bolesti. Uopšte uzev, opasna zarazna bolest jeste ona bolest koja ozbiljno ugrožava život i zdravlje obolelih lica i kod koje je procenat smrtnosti značajan. Prilikom procene da li se radi o opasnoj bolesti, od značaja su i njene razmere, odnosno mogućnosti njenog širenja i prenošenja. I samo postojanje epidemije je značajna okolnost koja, zajedno sa drugim okolnostima, vodi zaključku da se radi o opasnoj bolesti.<sup>10</sup>

Nepostupanje mora postojati za vreme epidemije neke opasne zarazne bolesti.

*Epidemija zarazne bolesti* je obolevanje od zarazne bolesti neuobičajeno po broju slučajeva, vremenu, mestu i zahvaćenoj populaciji ili neuobičajeno povećanje broja obolelih sa komplikacijama ili smrtnim ishodom, kao i pojava dva ili više međusobno povezanih slučajeva zarazne bolesti koja

<sup>6</sup> Čejović, Bora: *Krivično pravo, opšti i posebni deo*, Dosije, Beograd, 2006, str. 569.

<sup>7</sup> "Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019

<sup>8</sup> "Sl. glasnik RS", br. 15/2016, 68/2020 i 136/2020

<sup>9</sup> Član 2. tač. 1. Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ("Sl. glasnik RS", br. 15/2016, 68/2020 i 136/2020)

<sup>10</sup> Stojanović, Zoran: *Komentar Krivičnog zakonika, treće dopunjeno izdanje*, JP „Službeni glasnik“, Beograd, 2009, str. 585.

se nikada ili više godina nije pojavljivala na jednom području ili pojava većeg broja oboljenja čiji je uzročnik nepoznat, a prati ih febrilno stanje.<sup>11</sup>

**Epidemija od većeg epidemiološkog značaja** označava pojavu teških kliničkih oblika zaraznih bolesti i/ili smrti od zarazne bolesti, pri čemu postoji opasnost od nastanka težih ekonomskih i društvenih posledica, prekograničnog prenošenja bolesti, kao i ponovna pojava slučajeva odstranjene ili iskorenjene zarazne bolesti.<sup>12</sup>

**Pandemija zarazne bolesti** je bolevanje od zarazne bolesti koja prelazi državne granice i širi se na veći deo sveta ili svet u celini, ugrožavajući ljude u svim zahvaćenim područjima.<sup>13</sup>

Ono na šta treba posebno obratiti pažnju je formulacija Zakonika da je **za postojanje ovog krivičnog dela neophodno to da zarazna bolest bude "opasna"**. Korona virus koji nas je usmerio na analizu ovog krivičnog dela to svakako jeste, što je formulacijom "većeg epidemiološkog značaja" navedeno i u **Naredbi o proglašenju epidemije zarazne bolesti COVID-19<sup>14</sup>**. Međutim, nevezano od ovog virusa, opasnim zaraznim bolestima se smatraju one bolesti koje se lako prenose, te mogu zahvatiti veliki broj ljudi, te one koje mogu da teško ugroze živote ili zdravlje građana. Iako se priroda bolesti ("opasna") određuje samim propisima koji se izvršenjem ovog krivičnog dela najčešće i krše, **prof. Z. Stojanović smatra da je samo postojanje epidemije značajna okolnost, koja zajedno sa drugim okolnostima vodi zaključku da se radi o opasnoj bolesti**.

Posledica krivičnog dela jeste apstraktna opasnost po život i zdravlje ljudi. Ukoliko je, usled nepostupanja po naredbi, zaista prouzrokovano širenje epidemije, može postojati krivično delo prenošenje zarazne bolesti (član 249 KZ RS).

Izvršilac krivičnog dela može da bude svako lice. Na subjektivnom planu je potreban umišljaj. Mogućnost postojanja stvarne zablude u pogledu bitnih obeležja kao što je epidemija i opasna zarazna bolest, po pravilu, isključuju odluke i naredbe nadležnih organa kojima se proglašava epidemija i naređuje preduzimanje određenih mera za sprečavanje i suzbijanje određene zarazne bolesti.<sup>15</sup>

### 3. Propisi čijim se nepoštovanjem izvršava biće ovog krivičnog dela

Ovi propisi treba da se odnose na mere za sprečavanje ili suzbijanje opasne zaraze, a ne na nepoštovanje nekih drugih mera u okviru epidemije. Na ovom mestu ćemo navesti propise i određene pojedinačne akte nadležnih organa.

#### Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti

Ovim zakonom uređuju se zaštita stanovništva od zaraznih bolesti i posebna zdravstvena pitanja, određuju se zarazne bolesti koje ugrožavaju zdravlje stanovništva Republike Srbije i čije sprečavanje i suzbijanje je od opšteg interesa za Republiku Srbiju, sprovođenje epidemiološkog nadzora i mera, način njihovog sprovođenja i obezbeđivanje sredstava za njihovo sprovođenje, vršenje nadzora nad izvršavanjem ovog zakona, kao i druga pitanja od značaja za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti.

Mere za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti određuje kao skup svih aktivnosti koje planiraju, organizuju i sprovode organi Republike Srbije, autonomne pokrajine, jedinica lokalne samouprave, privredni subjekti i pravna lica, instituti i zavodi za javno zdravlje i druge zdravstvene ustanove, zdravstveni radnici i zdravstveni saradnici i fizička lica u cilju zaštite stanovništva od zaraznih bolesti. Zaštita stanovništva od zaraznih bolesti vrši se sprovođenjem opštih, posebnih, vanrednih i drugih mera za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti, u skladu sa zakonom. Taksativno

<sup>11</sup> Član 2. tač. 7. Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ("Sl. glasnik RS", br. 15/2016, 68/2020 i 136/2020)

<sup>12</sup> Član 2. tač. 8. Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ("Sl. glasnik RS", br. 15/2016, 68/2020 i 136/2020)

<sup>13</sup> Član 2. tač. 9. Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ("Sl. glasnik RS", br. 15/2016, 68/2020 i 136/2020)

<sup>14</sup> "Sl. glasnik RS", br. 37/2020

<sup>15</sup> Stojanović, Zoran: *Komentar Krivičnog zakonika, treće dopunjeno izdanje*, JP „Službeni glasnik“, Beograd, 2009, str. 585.

nabrojane mere (opšte i posebne) možete pronaći u čl. 15, 16. i 17. predmetnog Zakona. Dakle, eventualno nepoštovanje nekih drugih propisa koji su (recimo) organizaciono tehničke prirode i koji su nastali povodom epidemije, ne bi mogli da se podvedu pod biće ovog krivičnog dela. To naravno ne znači da ne mogu da se podvedu pod biće nekog drugog, možda i težeg krivičnog dela ili prekršaja.

Odluke nadležnih organa kojima se suzbija epidemija Korona virusa su već obimne i nepregledne, sa tendencijom širenja na sve veće oblasti, te je bilo potrebno svakodnevno pratiti rad nadležnih organa.

## **Naredba ministra unutrašnjih poslova o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije**

Odluka na koju su građani morali posebno da obrate pažnju je *Naredba ministra unutrašnjih poslova o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije* koja je doneta 18. marta 2020. godine<sup>16</sup>. Ovom naredbom, koja je menjana više puta, se licima starijim od 65 godina u naseljenim mestima preko 5000 stanovnika, kao i licima starijim od 70 godina u naseljenim mestima do 5000 stanovnika, zabranjuje kretanje na javnim mestima, odnosno van stanova, prostorija i objekata za stanovanje u stambenim zgradama i izvan domaćinstva u potpunosti, dok se ostalim licima kretanje zabranjuje od 20 časova uveče do 5 časova ujutro. U javnosti je više puta isticano da naredba ministra unutrašnjih poslova ne može biti adekvatan osnov za ograničenje prava na kretanje, već da to, tokom vanrednog stanja, može biti samo odluka Skupštine ili uredba Vlade, pod uslovom da ograničenje bude srazmerno opasnosti od širenja zarazne bolesti. Ograničavanje kretanja o kome je ovde reč bi se po svom obimu i trajanju (od pola dana, preko više dana, do potpune zabrane napuštanja stanova ili ustanova) adekvatnije moglo definisati kao lišenje slobode, iako se u pravnim aktima i javnom govoru funkcionera nije koristio ovaj termin. Pojedini pravni stručnjaci su skretali pažnju da osobe lišene slobode u krivičnom postupku uživaju viši stepen slobode kretanja od osoba koje su bile pogođene epidemijskim merama Vlade, naročito tokom vanrednog stanja.

Predmetne zabrane iz naredbe nisu se odnosile na: zdravstvene radnike - sa licencom; pripadnike Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva odbrane, službi bezbednosti i Vojske Srbije, koji su na zadatku ili lica kojima Ministarstvo unutrašnjih poslova izda dozvolu za kretanje. Takođe, zabrana se nije odnosila ni na fizička lica kojima je neodložno potrebna zdravstvena pomoć i najviše dva lica u pratnji tog lica.

## **Uredba o merama za vreme vanrednog stanja**

Između ostalih, važna je i *Uredba o merama za vreme vanrednog stanja*<sup>17</sup>. Ministarstvo unutrašnjih poslova, u saglasnosti sa Ministarstvom zdravlja, može privremeno da ograniči ili zabrani kretanje licima na javnim mestima, kao i da naredi pojedinim licima ili grupama lica koja su zaražena ili se sumnja da su zaražena zaraznom bolesti COVID-19 da borave na adresi svog prebivališta, odnosno boravišta, sa obavezom javljanja nadležnoj zdravstvenoj ustanovi. Kršenje ove mere, odnosno napuštanje "karantina" je jedno od težih krivičnih dela danas, kako sa aspekta krivične odgovornosti (koja postoji za kršenje ove mere i čini biće upravo predmetnog krivičnog dela) tako i sa aspekta ljudskosti. U medijima se moglo svakodnevno da pročita o posledicama sa kojima su se suočavala lica koja napuštaju karantin.

Za građane je bio od značaja pre svega član 4. ove naredbe. Tim članom je bilo zabranjeno sazivanje i održavanje zborova i svih drugih okupljanja građana na otvorenom prostoru. U zatvorenom prostoru zabranjuju se sva okupljanja (sportske, kulturne i druge manifestacije) osim okupljanja koja su od posebnog interesa za rad i funkcionisanje državnih organa i službi, za čije održavanje posebno odobrenje u skladu sa ovom odlukom izdaje ministar unutrašnjih poslova.

<sup>16</sup> "Sl. glasnik RS", br. 34/2020, 39/2020, 40/2020, 46/2020 i 50/2020.

<sup>17</sup> „Sl. glasnik RS”, br. 31/20, 36/20, 38/20, 39/20, 43/20, 47/20, 49/20, 53/20, 56/20, 57/20, 58/20 i 60/20.

## **Naredbu o zabrani poseta i ograničenju kretanja u objektima ustanova za smeštaj starih lica**

Stariji građani su najugroženiji od posledica Korona virusa. Shodno tome vlasti Republike Srbije su donele *Naredbu o zabrani poseta i ograničenju kretanja u objektima ustanova za smeštaj starih lica*<sup>18</sup>. Pre svega, naredbom se zabranjuju građanima posete svim ustanovama socijalne zaštite za smeštaj starih lica, dok se s druge strane korisnicima tih ustanova zabranjuje napuštanje istih. Navedena ograničenja se ne odnose na lica koja pružaju usluge neophodne za funkcionisanje ovih ustanova, a koja nisu zaposlena u tim ustanovama. Njima se dozvoljava boravak i kretanje u objektima tih ustanova isključivo radi obavljanja poslova i radnji kojima se obezbeđuje neprekidnost pružanja usluge smeštaja. Prijem novih korisnika usluge smeštaja u ovim ustanovama dozvoljen je isključivo uz zdravstvenu dokumentaciju kojom se potvrđuje da lice koje se prima u ustanovu nije zaraženo virusom SARS-CoV-2. S tim što će svakom novoprimljenom korisniku usluge smeštaja u ustanovama preventivno da bude određena izolacija u trajanju od 14 dana, u okviru ustanove.

## **Uredba o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja**

Za vreme epidemije, uprkos zabrani kretanja i potrebi da se što više miruje, rad ne sme da stane. Vlada je zbog toga donela *Uredba o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja*<sup>19</sup> kojom je na poseban način uređena organizacija rada poslodavaca na teritoriji Republike Srbije za vreme vanrednog stanja. Za vreme vanrednog stanja poslodavac je dužan da omogući zaposlenima obavljanje poslova van prostorija poslodavca (rad na daljinu i rad od kuće), na svim radnim mestima na kojima je moguće organizovati takav rad u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu. Ako opštim aktom i ugovorom o radu nije predviđen ovaj način rada poslodavac može rešenjem omogućiti zaposlenom obavljanje poslova van prostorija poslodavca, ukoliko mu to organizacioni uslovi dozvoljavaju. U tom slučaju doneće rešenje, koje mora da sadrži trajanje radnog vremena i način vršenja nadzora nad radom zaposlenog. Važna odredba ove Uredbe odnosi se na obavezu poslodavaca da osigura zaštitu i zdravlje zaposlenih, radno angažovanih i stranaka, te da obezbedi sve opšte, posebne i vanredne mere koje se odnose na higijensku sigurnost objekata i lica u skladu sa Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti. Za zaposlene i radno angažovane, koji su u neposrednom kontaktu sa strankama ili dele radni prostor sa više lica, potrebno je obezbediti dovoljne količine zaštitne opreme u skladu sa posebnim propisima.

*Ovo su najznačajniji akti (posmatrano iz ugla građana) na polju mera za suzbijanje ili sprečavanje epidemije Korona virusa. Međutim, nadležni organi Republike Srbije su osim ovih akata, doneli mnoštvo drugih, takođe važnih akata.*<sup>20</sup>

### **4. Neki problemi i poteškoće u pokretanju i vođenju krivičnog postupka u ovim predmetima**

Širom Evrope usvojene su vanredne mere kako bi se odgovorilo na krizu izazvanu virusom Covid-19. Osim u Nemačkoj, u svim zemljama u Evropi uvedeno je vanredno stanje.

Nacionalni odgovori na krizu izazvanu virusom COVID 19 istakli su pitanje položaja sudija i tužilaca u ovim posebnim slučajevima. U članu 15. Evropske Konvencije o ljudskim pravima, u slučaju vanrednog stanja gde je ugrožen život nacije, Visoka ugovorna strana može da sprovede mere koje odstupaju od svojih dužnosti u okviru ove Konvencije sve dok to striktno situacija nalaže, pod

<sup>18</sup> "Sl. glasnik RS", br. 28/2020

<sup>19</sup> "Sl. glasnik RS", br. 31/2020

<sup>20</sup><https://www.paragraf.rs/koronavirus/strucni-komentari/krivicna-dela-nepostupanje-po-zdravstvenim-propisima-za-vreme-epidemije.html>

Pantelić, Nikola: *Krivična dela Nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije i Prenosenje zarazne bolesti*, stručni komentar, Pargraf, Beograd, 2020.

uslovom da takve mere nisu nedоследne sa svojim ostalim obavezama u okviru međunarodnog prava. Sve dok traje vanredno stanje, uloga nezavisnih sudova je esencijalna za zaštitu osnovnih prava građana i njihovih sloboda protiv bilo kakve zloupotrebe.

Dana 10. marta 2020. godine, Vlada Republike Srbije je usvojila Odluku o Deklaraciji postojanja virusa COVID-19 koji je izazvan SARS-CoV-2 infekcijom. Ova odluka je bila promenjena 14 puta. To je stvorilo potpunu pravničku zbrku. Zbog toga što nešto nije bilo u skladu sa nekim merama iz te odluke bilo je okarakterisano kao krivično delo i tužioci su bili u obavezi da to procesuiraju po hitnom postupku.

Srbija je primer hiper produkcije odluka, odredbi i regulativa od strane izvršne vlasti. Pored Odluke o Deklaraciji o COVID-19 virusu još 44 drugih odluka je usvojeno od strane Vlade. To je sve rezultat toga što je nakon velikog pritiska javnosti Parlament ipak zakazao sednicu, nakon 50 dana. Zapravo bio je cilj samo da se retroaktivno usvoje sve odluke koje je usvojila izvršna vlast.

Kada imate situaciju da Parlament ne održava sednice, ne postoji ustavni način za usvajanje amandmana proceduralnih zakona kako građanskih tako ni krivičnih. Zbog toga Ministarstvo pravde šalje pismo sudu da koriste Skype za suđenja.

Neki sudovi su prihvatili preporuke i oni su čak održavali suđenja gde su ljudi osuđivani na 3 godine zatvora za nepoštovanje odluke o samoizolaciji. To je bilo jasno kršenje prava na slobodno suđenje. Svrha ovih suđenja je bila da se pošalje poruka građanima. Opet, nakon velikog pritiska javnosti iz advokatske komore i ostalih pravnih eksperata, Vlada je usvojila Dekret u vezi sa Zakonikom o krivičnom postupku koji je imao samo dva člana.

Nakon 15 dana od uvođenja vanrednog stanja, Vlada je konačno usvojila Dekret o načinu učestvovanja optuženih na glavnom suđenju u krivičnom postupku koji se održava tokom vanrednog stanja. Ovaj Dekret propisuje da u krivičnim postupcima pre suda prve instance, kada predsednik Veća, jedini sudija koji proglasi da prisustvo optuženog na glavnom suđenju nije bezbedno zbog opasnosti od širenja infekcije, može da odluči da osigura učešće optuženog u glavnom suđenju uz pomoć tehničkih sredstava za prenos zvuka i slike, ukoliko je to moguće i ako tehničke mogućnosti to dozvoljavaju. Mnogi advokati odbrane nisu želeli da prihvate ovu mogućnost tvrdeći da je to kršenje prava na slobodno suđenje.

Zakonik o krivičnom postupku Republike Srbije nije imao nikakve odredbe u vezi sa tehničkim sredstvima za prenos slike i zvuka. Postoje neke odredbe za sud druge instance. Mnogi sudovi koji su imali dovoljno velike sudnice da ispune sve standarde i zahteve za socijalno distanciranje nisu koristili Skype za suđenje.

Dekret o vremenskom ograničenju u sudskom postupku tokom vanrednog stanja je takođe donešen, a takođe i u slučajevima administrativnih postupaka.

Sudovi i tužilaštvo nisu bili zatvoreni ali nisu radili sa građanima i advokatima. Sve je svedeno na minimum rada. Samo tužilaštvo i sud prve instance rade na slučajevima koji su definisani kao urgentni i važni. To se odnosilo na sledeća krivična dela: nasilje u porodici (čl. 194 KZ RS), nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije (čl. 248 KZ RS), prenošenje zarazne bolesti (čl. 249 KZ RS) i izazivanje panike i nereda (čl. 343 KZ RS).

Nakon proglašavanja vanrednog stanja Republički tužilac je izdao tri opšte obavezne instrukcije u vezi sa organizacijom rada u tužilaštvu. Prvo to se odnosi na proces rada, ko će i kada raditi. Neke kategorije tužilaca i zaposlenih su poslani da rade od kuće. To su oni stariji od 60 godina i stariji sa hroničnim bolestima kao i zaposleni sa decom mlađom od 12 godina. Zatim postoje prioriteti u vezi sa vrstom slučaja koji će biti procesuirani. Takođe, za ona krivična dela postoji obaveza da se predloži pritvor kod istražnog sudiše.

Predstavnik Ministarstva pravde je čak objavio ove obavezne instrukcije od strane Republičkog tužioca. U ovom saopštenju je čak i pretio disciplinskim postupkom tužiocima.

Dana 6. maja ukinuto je vanredno stanje. To je dovelo do pitanja? Kakva je situacija sa sudovima i tužilaštvom posle korona virusa? Što se tiče tužilaštva, proces rada se postepeno vratilo

u stanje pre korona virusa. Međutim, neke zaštitne mere su ostale. Ljudi moraju da nose maske i rukavice. To je obaveza za sve zaposlene i sve ljude koji dolaze u zgradu suda.<sup>21</sup>

## 5. Primeri iz sudske prakse

Kao rezultat istraživanja ovog krivičnog dela, navodimo i sledeće primere iz sudske prakse.

**5.1. Presudom Osnovnog suda u Šapcu** Broj: 1 K. 260/2020 od 15.04.2020. godine okrivljeni Ž.N. oglasen je krivim za krivično delo nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije iz člana 248 Krivičnog zakonika i osuđen na kaznu zatvora u trajanju od 4 /četiri/ meseca koju će okrivljeni Ž.N. izdržavati u prostorijama u kojima stanuje, bez primene mera elektronskog nadzora. Ove prostorije okrivljeni ne sme napuštati osim u slučajevima propisanim zakonom koji uređuje izvršenje krivičnih sankcija. Ukoliko okrivljeni jednom u trajanju preko 6 časova, ili dva puta u trajanju do 6 časova, samovoljno napusti prostorije u kojima stanuje sud će odrediti da ostatak kazne zatvora izdrži u Zavodu za izvršenje kazne zatvora. U izrečenu kaznu zatvora se ima uračunati vreme provedeno u pritvoru i svako drugo lišenje slobode počev od 20.03.2020. godine.<sup>22</sup>

**Rešenjem Višeg suda u Šapcu** 2Kž1 112/20 od 26.05.2020. godine usvojena je žalba okrivljenog Ž.N., advokata Stupar Gorana, **ukinuta** presuda Osnovnog suda u Šapcu K.260/20 od 15.04.2020. godine i predmet vraćen prvostepenom sudu na ponovno suđenje. Prema nalaženju Višeg suda u Šapcu, činjenično stanje je za sada pogrešno i nepotpuno utvrđeno, to je pobijana presuda morala biti ukinuta a predmet vraćen prvostepenom sudu na ponovno suđenje.

**Presudom Osnovnog suda u Šapcu** Broj: 1 K 403/2020 od 10.09.2020. godine okrivljeni Ž.N., na osnovu člana 423 tač. 2 ZKP-a oslobađa se od optužbe.<sup>23</sup> Sud je morao okrivljenog Ž.N. osloboditi od optužbe budući da nije dokazano da je izvršio krivično delo nepostupanje po zdravstvenim propisima iz čl. 248 Krivičnog zakonika.

**Presudom Višeg suda u Šapcu** 1Kž1 273/20 od 28.01.2021. godine **ODBIJA SE** kao neosnovana žalba Osnovnog javnog tužioca u Šapcu, a presuda Osnovnog suda u Šapcu K.br.403/20 od 10.09.2020. godine, **POTVRĐUJE**.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> Komlen Nikolić, Lidija: „Pravda i izazovi u vreme pandemije u Evropi“, MEDEL, Berlin, 2020, str. 39-41.

<sup>22</sup> Okrivljeni Ž.N. kriv je što dana 19.03.2020. godine, u Gornjoj Vranjskoj, u uračunljivom stanju, za vreme epidemije opasne zarazne bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2, nije postupao po propisima, odlukama i naredbama kojima se određuju mere za suzbijanje i sprečavanje ove bolesti, na taj način što je, suprotno odredbama čl. 17. st. 1 tačka 6, čl. 30 st. 1 i čl. 68 st 1 Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, odredbama odluke o proglašenju bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2, zaraznom bolešću („Službeni glasnik RS”, broj 23/20, 24/20, 27/20, 28/20, 30/20, 32/20, 35/20,37/20, 38/20 i 39/20) odredbama Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja („Službeni glasnik RS”, broj 31/20, 36/20, 38/20 i 39/20) i odredbama Naredbe o organizovanju i sprovođenju mere karantina (“Službeni glasnik RS”, broj 33/20), nakon što je dana 15.03.2020. godine ušao na teritoriju Republike Srbije, na graničnom prelazu Šepak i nakon što mu je od strane ovlašćenog službenog lica-sanitarnog inspektora Ministarstva zdravlja RS saopšteno usmeno rešenje-kojim mu je određena obavezna mera stavljanja pod zdravstveni nadzor na akutno respiratorno oboljenje izazvano novim korona virusom SARS-So V-2 u trajanju od 14 dana i izolacija u kućnim uslovima - u stambenom objektu na adresi prebivališta - mera samoizolacije, dana 19.03.2020.godine izašao iz svog stambenog objekta i otišao u Banju Koviljaču, pri čemu je bio svestan svog dela, hteo njegovo izvršenje i bio svestan da je njegovo delo zabranjeno.

<sup>23</sup> U dokaznom postupku je utvrđeno da okrivljenom dana 15.03.2020. godine, kada je ušao iz BiH na teritoriju Republike Srbije na graničnom prelazu "Šepak-Trbušnica", nije usmeno izrečena bilo kakva mera obavezne samoizolacije kao ni pisano rešenje. Utvrđeno je nesumnjivo na osnovu nepristrasnog i objektivnog iskazivanja svedokinje Simić Svetlane, koja je kao policijski službenik radila poslove granične provere i kontrole navedenog datuma na ovom graničnom prelazu. Ista je potvrdila da nije bila u obavezi da obaveštava okrivljenog da se isti stavlja pod zdravstveni nadzor, a da su sa tim upozorenjima započeli tek narednog dana, da okrivljenom Ž.N. nisu uručili nikakvo rešenje niti su mu dali bilo kakva usmena upozorenja a da nije bio sanitarni inspektor na graničnom prelazu. Dakle, očigledno je da se radilo o rutinskoj pasoškoj kontroli. Sud prihvata iskaz ove svedokinje, jer je ista iznela činjenice koje su joj poznate a do kojih je došla obavljajući poverene poslove i službene radnje, realno i nazainteresovano za ishod postupka.

<sup>24</sup> Protiv presude Osnovnog suda u Šapcu K. br. 403/20 od 10.09.2020. godine, žalbu je izjavio Osnovni javni tužilac u Šapcu, zbog bitne povrede odredaba krivičnog postupka iz čl. 438 st. 2 tač. 2 i 3 ZKP, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja iz čl. 437 tač. 3 u vezi čl. 440 st. 2 ZKP, sa predlogom da drugostepeni sud pobijanu presudu preinači i okrivljenog osudi na kaznu zatvora u trajanju od 3 godine..

**5.2.** Analizirali smo *presudu Vrhovnog kasacionog suda*<sup>25</sup> kojom se usvaja kao osnovan, zahtev za zaštitu zakonitosti branioca okrivljenog AA, zbog povrede krivičnog zakona iz člana 439. tačka 1) Zakonika o krivičnom postupku i PREINAČUJU pravnosnažne presude Osnovnog suda u Požarevcu 39K broj 188/20 od 01.04.2020. godine i Višeg suda u Požarevcu 2Kž1 broj 57/20 od 17.07.2020. godine, tako što *Vrhovni kasacioni sud okrivljenog AA, sa ličnim podacima kao u spisima predmeta, na osnovu člana 423. tačka 1) Zakonika o krivičnom postupku, u vezi sa članom 248. Krivičnog zakonika oslobađa od optužbe.*

Presudom Osnovnog suda u Požarevcu 39K broj 188/20 od 01.04.2020. godine, okrivljeni AA oglašen je krivim zbog izvršenja krivičnog dela nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije iz člana 248. stav 1. KZ, za koje delo je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od 2 godine i 6 meseci. U ovu kaznu, okrivljenom je uračunato vreme provedeno u pritvoru od 24.03.2020. godine, pa nadalje.<sup>26</sup>

Presudom Višeg suda u Požarevcu 2Kž1 broj 57/20 od 17.07.2020. godine uvažavanjem žalbi branilaca okrivljenog AA – advokata Bojana Milosavljevića i advokata Miodraga Tadića, *presuda Osnovnog suda u Požarevcu 39K broj 188/20 od 01.04.2020. godine preinačena je u pogledu odluke o krivičnoj sankciji*, tako što je okrivljenom AA zbog krivičnog dela nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije iz člana 248. stav 1. KZ, za koje je oglašen krivim prvostepenom presudom, primenom odredaba članova 64., 65. i 66. KZ izrečena uslovna osuda, tako što mu je utvrđena kazna zatvora u trajanju od 8 meseci, u koju kaznu mu je uračunato vreme provedeno u pritvoru od 24.03.2020. godine do 16.04.2020. godine, i istovremeno je određeno da se utvrđena kazna neće izvršiti ukoliko okrivljeni za vreme od 1 godine od dana pravnosnažnosti presude ne izvrši novo krivično delo, dok u preostalom delu prvostepena presuda ostaje neizmenjena.

Protiv navedenih pravnosnažnih presuda, zahtev za zaštitu zakonitosti podneo je branilac okrivljenog AA – advokat Bojan Milosavljević, zbog bitnih povreda odredaba krivičnog postupka iz člana 438. stav 1. tačka 5) i člana 438. stav 2. tačka 1) ZKP, te zbog povrede krivičnog zakona iz člana 439. tačka 2) ZKP, s tim što iz obrazloženja proizilazi da branilac ukazuje i na povredu krivičnog zakona iz člana 439. tačka 1) ZKP, kao i zbog povrede zakona iz člana 485. stav 1. tačka 3) ZKP, sa predlogom da Vrhovni kasacioni sud usvoji zahtev i ukine pobijane presude, ili da pobijane presude preinači tako što će okrivljenog osloboditi od optužbe ili doneti presudu kojom se optužba odbija.

Zahtev je osnovan.

Po nalaženju Vrhovnog kasacionog suda, osnovano se podnetim zahtevom za zaštitu zakonitosti branioca okrivljenog ukazuje da je pobijanim pravnosnažnim presudama povređen zakon na štetu okrivljenog, jer je oglašen krivim zbog nepostupanja po Odluci Vlade Republike Srbije o proglašenju bolesti COVID – 19, te odlukama o izmeni i dopuni ove odluke, a ni u jednom od ovih akata nije regulisano pitanje izolacije u kućnim uslovima lica – naših državljana koji ulaze u zemlju, kao ni postupak sa istim prilikom ulaska u zemlju. U zahtevu se ističe i da u trenutku ulaska okrivljenog u zemlju, u Crnoj Gori nije postojala nepovoljna epidemiološka situacija, da okrivljeni nije ni testiran na COVID – 19 te da u trenutku ulaska okrivljenog u zemlju – 14.03.2020. godine vanredno stanje još nije bilo uvedeno Uredbom Vlade Republike Srbije.

I po oceni ovoga suda, blanketni propisi kojima se definiše radnja okrivljenog u konkretnom slučaju ne mogu se primeniti, što znači da okrivljeni AA nije izvršio krivično delo za koje je

<sup>25</sup> Kzz 1188/2020 od 02.12.2020. godine

<sup>26</sup> Izrekom prvostepene presude okrivljeni AA oglašen je krivim što je:

„Dana 24.03.2020. godine u ... opština Kostolac, u stanju uračunljivosti, svestan svoga i dela i da je isto zabranjeno, pri čemu je hteo njegovu izvršenje, za vreme epidemije opasne zarazne bolesti COVID-19, izazvane virusom SARS-CoV-2, proglašene Odlukom Vlade Republike Srbije, objavljenom u „Sl.gl. RS“ 23/20 od 10.03.2020. godine, broj 24 od 11.03.2020. godine, broj 27 od 13.03.2020. godine, broj 28 od 14.03.2020. godine, broj 30 od 15.03.2020. godine, broj 32 od 16.03.2020. godine, broj 35 od 18.03.2020. godine, nije postupio po navedenoj odluci na taj način što je navedenog dana od strane patrola PS Požarevac, isti zatečen ispred radničkih baraka - kontejner naselja TE KO ..., iako mu je dana 14.03.2020. godine, prilikom prelaska državne granice na graničnom prelazu Gostun, a prilikom ulaska na teritoriju R.Srbije, izrečena mera zabrane kretanja i samoizolacije na adresi prebivališta u ... u ulici ... u trajanju od 14 dana.



nižestepenim pravnosnažnim presudama oglašen krivim, a na opisani način učinjena je povreda krivičnog zakona iz člana 439. tačka 1) ZKP.

## 6. Zaključak

Zdravlje ljudi spada u jedno od najvažnijih grupnih zaštitnih objekata. Pravo na zaštitu zdravlja predstavlja i ustavno pravo čoveka. Krivično delo *Nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije (član 248 KZ RS)* spada u grupu krivičnih dela protiv zdravlja ljudi (Glava XXIII KZ RS). Radi se o pravom krivičnom delu nečinjenja, bez obzira na to što se nepostupanje može manifestovati i u radnjama činjenja suprotnim od onih koje je trebalo preduzeti. Ovo krivično delo je blanketnog karaktera, odnosno određuje se povezivanjem delatnosti učinioca sa obavezama ili zabranama koje su sadržane u propisima, odlukama ili naredbama kojima se određuju mere za suzbijanje tj. sprečavanje zarazne bolesti. Za utvrđivanje šta sve predstavlja radnju izvršenja od značaja su ne samo propisi, nego i pojedinačni akti nadležnih organa.

*Za postojanje ovog krivičnog dela neophodno je da zarazna bolest bude "opasna".* Samim tim što je Svetska zdravstvena organizacija proglasila pandemiju bolesti koju izaziva korona virus (COVID-19) govori o tome koliko je ova bolest opasna. Pandemija bolesti koju izaziva korona virus (COVID-19) je nezapamćenih razmera. Širenje virusa odnosi živote i sredstva za život porodica koje se bore da prežive. Opasna zarazna bolest jeste ona bolest koja ozbiljno ugrožava život i zdravlje obolelih lica i kod koje je procenat smrtnosti značajan. Prilikom procene da li se radi o opasnoj bolesti, od značaja su i njene razmere, odnosno mogućnosti njenog širenja i prenošenja. I Naredbom ministra zdravlja Republike Srbije proglašena je epidemija zarazne bolesti COVID-19, kao epidemija od većeg epidemiološkog značaja – za teritoriju Republike Srbije. I samo postojanje epidemije je značajna okolnost koja, zajedno sa drugim okolnostima, vodi zaključku da se radi o opasnoj bolesti.

Pored odredaba Krivičnog zakonika Republike Srbije koje se odnose na ovo krivično delo, u radu su analizirane i odbredbe Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti i drugi propisi i pojedinačni akti. Takođe su istaknuti problemi i poteškoće u pokretanju i vođenju krivičnog postupka u ovim predmetima. Prilikom obrade ovog krivičnog dela, autori su težili da teorijske stavove potkrepe primerima iz sudske prakse, što je od posebnog značaja u ovom radu.

### Literatura:

1. Čejović, Bora: *Krivično pravo, opšti i posebni deo*, Dosije, Beograd, 2006.
2. Komlen Nikolić, Lidija: „*Pravda i izazovi u vreme pandemije u Evropi*“, Izdavač MEDEL – Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés, Greifswalder Strasse 4 (Briefkasten 42), 10405 Berlin, Nemačka, 1. jun 2020, str. 39-41.
3. Pantelić, Nikola: *Krivična dela Nepostupanje po zdravstvenim propisima za vreme epidemije i Prenosenje zarazne bolesti*, stručni komentar, Pargaraf, Beograd, 2020.
4. Stojanović, Zoran: *Komentar Krivičnog zakonika, treće dopunjeno izdanje*, JP „Službeni glasnik“, Beograd, 2009.

### Pravni propisi:

1. Krivični zakonik ("Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019).
2. Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ("Sl. glasnik RS", br. 15/2016, 68/2020 i 136/2020)
3. Zakon o potvrđivanju uredbi koje je Vlada uz supotpis Predsednika Republike donela za vreme vanrednog stanja ("Sl. glasnik RS", br. 62/2020).
4. Zakon o važenju uredbi koje je Vlada uz supotpis Predsednika Republike donela za vreme vanrednog stanja i koje je Narodna skupština potvrdila ("Sl. glasnik RS", br. 65/2020)

5. Odluka o ukidanju vanrednog stanja ("Sl. glasnik RS", br. 65/2020)
6. Odluka Ustavnog suda RS broj IUo-45/2020 ("Sl. glasnik RS", br. 126/2020) od 25 oktobra.
7. Uredba o merama za vreme vanrednog stanja („Sl. glasnik RS”, br. 31/20, 36/20, 38/20, 39/20, 43/20, 47/20, 49/20, 53/20, 56/20, 57/20, 58/20 i 60/20).
8. Uredba o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja ("Sl. glasnik RS", br. 31/2020)
9. Naredba o proglašenju epidemije zarazne bolesti COVID-19 ("Sl. glasnik RS", br. 37/2020).
10. Naredba o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 34/2020, 39/2020, 40/2020, 46/2020 i 50/2020).
11. Naredba o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom i otvorenom prostoru ("Sl. glasnik RS", br. 100/2020, 111/2020 i 133/2020).
12. Naredba o zabrani poseta i ograničenju kretanja u objektima ustanova za smeštaj starih lica ("Sl. glasnik RS", br. 28/2020, 66/2020, 87/2020 i 7/2021).

#### **Odluke suda**

1. Presuda Vrhovnog kasacionog suda Kzz 1188/2020 od 02.12.2020. godine,
2. Presuda Višeg suda u Šapcu 1Kž1 273/20 od 28.01.2021. godine,
3. Rešenje Višeg suda u Šapcu 2Kž1 112/20 od 26.05.2020. godine,
4. Presuda Osnovnog suda u Šapcu Broj: 1 K 403/2020 od 10.09.2020. godine,
5. Presuda Osnovnog suda u Šapcu Broj: 1 K. 260/2020 od 15.04.2020. godine.

#### **Internet izvori:**

<https://www.uts.org.rs/aktivnosti/vesti/1746-pitanje-prava-i-zdravlja>

<https://www.paragraf.rs/koronavirus/strucni-komentari/krivicna-dela-nepostupanje-po-zdravstvenim-propisima-za-vreme-epidemije.html>

<https://www.paragraf.rs/svi-propisi-uputstva-za-spreccavanje-sirenja-korona-virusa-covid-19.html>



## ONLINE MEDIJACIJA – EFIKASNI ALAT ZA RJEŠAVANJE KONFLIKATA (SPOROVA) U VRIJEME KORONA (COVID 19) KRIZE

*Obeshrabrite parničenje. Ubedite susede da postignu kompromis kad god je moguće. Objasnite im da je pobednik na papiru zapravo gubitnik u stvarnosti, imajući u vidu sve sudske troškove i izgubljeno vreme“*

*Abraham Linkoln, 1850. godina*

### Sažetak

Medijacija je jedan od manje poznatih načina rješavanja sporova na našim prostorima. Medijacija je brz, efikasan i jeftin postupak, što ga stavlja u prvi plan u odnosu na druge načine rješavanja sporova. O medijaciji u Bosni i Hercegovini i šire je objavljeno mnogo radova ali istina takvi radovi nisu uzeti kao ozbiljnost u određenom vremenu..Medijacija treba da pomogne rasterećenju sudova i da smanji priliv predmeta u sudove. Iz tih razloga zakonodavac je odlučio da normativno reguliše pitanje medijacije u parničnom postupku. Kritički osvrt na postupak medijacije u sudovima u Bosne i Hercegovine, te prijedlog mjera za unapređenje postupka medijacije, treba da doprinese promovisanju tog postupka i stvaranju povjerenja građana prema ličnosti medijatora i medijaciji uopšte. Kao što nam je poznato početkom 2020.godine svijet oko nas se mnogo promijenio. Poslovanje, putovanje, trgovina, komunikacija, održavanje društvenih kontakata i odnosa neće biti isto kao prije pandemije Korona virusa. Pandemija i fizičko distanciranje, ali i tehnološki napredak u oblasti internet komunikacija, usloveli su da za kratko vrijeme pređemo put za koji bi u normalnim okolnostima bilo potrebno nekoliko godina. Države jesu zatvorile svoje granice, ali se svijet online komunikacijom otvorio pa se promijenio i način rješavanja sukoba te se umjesto medijacije javila se njena produbljena verzija koja se manifestuje u suprotno uobičajenoj medijaciji koja vodi uštedi vremena kao i troškova te umanjuje rizike i opasnosti putovanja vodeći postupak medijacije iz vlastitog doma ili kancelarije. Riječ je o internet medijaciji odnosno online medijaciji kojoj posvećujemo ovaj rad te ukazujemo sve njene prednosti i mane a na koju smo upućeni. Zato neka nas online stručnjaci ohrabre na putu ove vrste medijacije. Autor teksta vjeruje da ova medijacija ima svoju perspektivu posebno kroz njene prednosti koje se u radu prikazuju. Općim prikazom teme utvrđujući mogućnost primjene medijacije na prostoru Bosne i Hercegovine uopšte a koristeći metod „općeg prema posebnom“, autor dolazi do zaključka da je onlain medijacija zbilja ovog vremena i njena primjena nije upitna bez obzira na normativno regulisanje .Zato autor predaje rad javnosti o ovoj temi, ali i ukazuje odnosno inicira mogućnost njene primjene u sudovima i drugim organima i tijelima uopšte.

**Ključne riječi:** medijacija, online medijacija, spor, medijator, stranke

---

<sup>1</sup> Profesor na Pravnom fakultetu Univerziteta u Travniku, Gradski Pravobranilac Grada Srebrenika, Licencirani Medijator na listi Medijatora BiH i Zamjenik Predsjednika Medijatora Jugoistočne Evrope sa sjedištem u Zagrebu. e-mail: muharemselimovic@gmail.com

PhD. Muharem Selimović<sup>2</sup>

## ONLINE MEDIATION - AN EFFECTIVE TOOL FOR RESOLVING CONFLICTS (DISPUTES) DURING THE CROWN (COVID 19) CRISIS

*Discourage litigation. Convince your neighbors to compromise whenever possible. Explain to them that the winner on paper is actually a loser in reality, having in mind all the court costs and lost time. "*

*Abraham Lincoln, 1850.*

### Summary

Mediation is one of the lesser known ways of resolving disputes in our area. Mediation is a fast, efficient and inexpensive procedure, which puts it in the forefront compared to other ways of resolving disputes. Many papers have been published on mediation in Bosnia and Herzegovina and beyond, but it is true that such papers have not been taken seriously at a certain time. Mediation should help relieve the courts and reduce the influx of cases into the courts. For these reasons, the legislator decided to normatively regulate the issue of mediation in civil proceedings. A critical review of the mediation procedure in the courts of Bosnia and Herzegovina, and a proposal of measures to improve the mediation procedure, should contribute to the promotion of that procedure and the creation of citizens' trust in the mediator's personality and mediation in general. As we know at the beginning of 2020, the world around us has changed a lot. Business, travel, trade, communication, maintaining social contacts and relationships will not be the same as before the Corona virus pandemic. The pandemic and physical distancing, but also technological advances in the field of internet communications, have conditioned us to cross the path in a short time, which would normally take several years. Countries have closed their borders, but the world of online communication has opened up, so the way of resolving conflicts has changed, and instead of mediation, an in-depth version has emerged, which manifests itself in the opposite way to the usual mediation mediation from your own home or office. It is about internet mediation, ie online mediation to which we dedicate this paper and point out all its advantages and disadvantages to which we are referred. So let online experts encourage us on the path of this type of mediation. The author of the text believes that this mediation has its own perspective, especially through its advantages, which are presented in the paper. By outlining the topic of determining the possibility of applying mediation in Bosnia and Herzegovina in general and using the method of "general to specific", the author concludes that online mediation is a reality of this time and its application is not questionable regardless of regulations. this topic, but also indicates or initiates the possibility of its application in courts and other bodies and authorities in general.

**Keywords:** mediation, online mediation, dispute, mediator, parties

---

<sup>2</sup> Professor at the Faculty of Law, University of Travnik, City Attorney of the City of Srebrenik, Licensed Mediator on the list of Mediators of BiH and Deputy President of the Mediator of Southeast Europe based in Zagreb. e-mail: muharemselimovic@gmail.com

## Uvod:

U mjesecu martu 2021. godine ušli smo u drugu godinu borbe protiv korona virusa . U vezi tim ušli smo u dramatične promjene gdje je stvarnost drugačija jer se mijenjaju životne navike zbog kojih se mijenja život a slijedom toga i poslovanje . Zbog toga je stvarnost zbog Corona virusa (COVID-19) sasvim drugačija. Radi zajedničke i pojedinačne sigurnosti prisiljeni smo tempo života i poslovne aktivnosti umanjiti i svesti u određene okvire . I unatoč različitim oblicima zabrinutosti i raznovrsnim prijetjećim opasnostima za naše poslovanje, krizne situacije ljudi aktiviraju instikt za prilagodbu i promjene usmjerene na preživljavanje. Ovaj snažni instinkt pokreće ljudske unutarnje kapacitete radi traženja kreativnih i inovativnih rješenja za nastale probleme. Neka od njih su nam možda i ranije bila prisutna, no tek je kriza bila pravi poticaj da ih ubrzano otkrijemo i da to primijenimo. Jednako je i s rješenjima za naše konflikte i sporove. Možemo povući znak jednakosti između potreba za rješavanjem svakodnevnih osobnih i poslovnih neslaganja, razmirica, konflikata i sporova. Pojedini sukobi/konflikti se čak pojačavaju, uslozňavaju i umnožavaju. Rješavanje svih tih manjih ili većih konflikata, čini se da je ovih dana na svojevrsnom „čekanju“. Sve profesije i institucije na koje smo se do jučer oslanjali pri njihovom rješavanju, također su, iz istih razloga gubi uobičajenu silinu i značaj. Zato ih svjesno ili nesvjesno guramo u stranu, vjerujući da će prije ili kasnije doći vrijeme za njihovo rješavanje ili da će možda u međuvremenu nekako već nestati sami od sebe. Svjedoci smo da ovo vrijeme može biti iznimno blagotovorno te da može potaknuti mnoge, pa i one s konfliktima i sporovima, na humanost, toleranciju, solidarnost, razumijevanje, strpljenje, praštanje i saradnju. Uz takve pristupe konflikti se umiruju ili čak nestaju. Na taj način isključuje se zaoštravanje ionako već složene situacije što se događa.

## 1. Medijacija, pregovaranje i parnica

Medijacija je zakonom regulisan proces vansudskog rešavanja sporova u kome medijator, kao treće neutralno i nepristrasno lice, pomaže stranama u sukobu da same odluče o rješenju koje je prihvatljivo za sve strane u konfliktu. Zato predstavlja idealan način rešavanja svih vrsta sukoba, a naročito sporova prouzrokovanih poremećajem djelatnosti usled pandemije Korona virusa. Iako postoji u svom modernom obliku preko 40 godina još uvek nije postala ravnopravan partner sa arbitražom, a još manje sa pravosudnim tijelima, kao tradicionalnim metodama rešavanja sporova. Postavlja se pitanje zašto u uslovima nezapamćene pandemije i paralize društvenog života kako na lokalnom tako i globalnom, nivou, medijacija ima veću šansu da zauzme svoje veće mjesto u opcijama za rešavanje pored postojećih tako i novih sporova? Međutim, oni koji uz takve pristupe ne uspiju pronaći rješenje za sporove, već jesu izloženi njihovoj eskalaciji i pratećim problemima i rizicima. I pored relevantnih mjera usmjerenih na pomoć privrednim subjektima i očuvanje radnih mjesta, privrednici neće moći sačuvati sve svoje poslovne odnose. Ugovorne obaveze se ne mogu poštovati, rokovi isporuke su premašeni, nudi se sklapanje aneksa ugovora, zaustavljena je proizvodnja i prodaja, uvoz i izvoz su smanjeni, zaustavljen je prihod. Radnicima se smanjuju lični dohodak te otkazi radnih odnosa su neizbježni. Neki vlasnici poslovnih prostora ne mogu izdržati smanjenje iznosa zakupnine ili privremeno neplaćanje, pa od zakupnika traže iseljenje. Odnosi postaju zategnuti posebno u osigurateljskim kućama, bankama a posebno sa nadležnim inspekcijским službama. Svi ti problemi uvećani su svakodobnom prijetnjom virusa za zdravlje nas, naših najbližih, naših zaposlenih ,poslovnih partnera i šire. Svako odgađanje rješavanja konflikata i sporova ima cijenu jer spor nemože čekati mora se rješavati. O načinu i brzini njihovog rješavanja, pa i u izvanrednim okolnostima, uvelike ovisi uspjeh i u životu i u poslovanju. Zato već danas treba učiniti sve što je u vašoj moći da svoje konflikte rješavate u što ranijoj fazi, prije nego što isti eskaliraju. Tada njihovo rješavanje postaje mnogo teže. Stoga, ne čekajte za takve odluke neka bolja vremena, jer oni neće nestati sami od sebe. Neki od njih će vjerovatno postati samo još veći. Ova vremena ne potiču nas samo na traženje kreativnih rješenja u poslovanju, već i na traženje kreativnih i efikasnih rješenja za naše konflikte proizašle iz poslovanja, bilo one unutarnje bilo vanjske. Zato je izvrstan

alat u tome koji će nesporno preventivno moći uticati na rješavanje svih vrsta sporova izvan sudova . Medijacija. nam nesporno ukazuje koliko prosječno traje parnica <sup>3</sup> u zemljama Evropske unije. Ukupno, kada je riječ o danima, medijacije su od dana podnošenja prijedloga za medijaciju do sklapanja nagodbe, prosječno trajale 29 dana. Ove brojke već same po sebi snažno govore u prilog medijaciji. U navedenim medijacijama prednjače privredni zatim potrošački i naravno bračni sporovi. Kao učesnik u postupku medijacije autor je u saradnji sa medijatorima u BiH više nego uspješno sklopio više prihvatljivih nagodbi koje su pratile prije svega sklapanje ugovora pa potom boljeg vida poslovne saradnje. Nakon što nagodbom razriješe međusobne sporove iz prošlosti, poslovni ljudi se okreću vlastitim i zajedničkim ekonomskim interesima u budućnosti. Medijacija i pored njenih iznimnih prednosti i u praksi potvrđene činjenice da u njoj poslovni ljudi potpuno preuzimaju kontrolu nad svojim poslovanjem, konfliktima i sporovima te nad rizicima sporenja, zbog razno raznih razloga uvijek nije našla široko prihvaćena među gospodarstvenicima, premda se čini da je baš njima najviše potrebna. U medijaciji započetoj u sporu između više poslovnih subjekata privrednih društava subjekti često izadju zadovoljni <sup>4</sup>. Bili su prezadovoljni sa sobom, svojim advokatima, medijatorom i cijelim sistemom rješavanja sporova. Strane su često znale reći da su za medijaciju znali ranije . Zato možda baš ova kovid pandemija privrednicima bude poticaj da otkriju sjajna rješenja koja im u ovom pogledu stoje na dohvat ruke. Danas, više nitko ne bi smio ignorirati postojanje medijacije. Ne ulazeći u dubine uspješnosti medijacija vjerujemo da se i mnogi među vama već sada pitaju: „Što će mi medijacija pored pregovora?“ Sasvim je jasno da su uspješni izravni pregovori najbrži način za rješavanje svih vrsta konflikata i sporova. Međutim, premda su pregovaračke vještine i tehnike doživjele ogromni napredak, danas u poslovnom svijetu još uvijek prevladavaju agresivne taktike pregova.<sup>5</sup> Pregovaračke strane u pravilu u pregovorima pokušavaju nadvisiti (pobijediti) jedna drugu i odnijeti cijeli ili veći dio kolača. Zato su takvi pregovarački pristupi neproduktivni i zato najmanje 50% pregovora ne uspijeva. Kada pregovori ne uspiju, pregovarači se najčešće odlučuju za parnicu u uvjerenju da su baš sve pokušali i da se više ništa ne da učiniti. „Dvaput sam uništio svoj život. Prvi put kad sam izgubio parnicu. Drugi put kad sam je dobio.“<sup>6</sup> Ipak, sasvim je pogrešno smatrati da se više ne da bilo što učiniti nakon neuspjelih pregovora te da jedino što preostaje su tužba i parnica. Cilj parnice je pobijediti drugu stranu. Pobjeda bilo u pregovorima bilo u parnici nije najbolji način vođenja poslovanja. Zato umjesto pitanja: “Kako da pobijedim u pregovorima ili u parnici?“, postavite sebi pitanje: „Što mogu učiniti da spor nestane?“ Umjesto na pobjedu sutra, usmjerite se na postizanje rješenja danas! Pravo vrijeme za medijaciju je trenutak kada pregovori ne uspiju. Medijacija <sup>7</sup> predstavlja nastavak neuspjelih pregovora (naprednu verziju pregovora) ili potpomognute pregovore uz pomoć treće osobe od povjerenja stranaka – medijatora/ice. Medijator kao osoba s posebnim znanjima i vještinama komunikacije, upravljanja konfliktom, pregovaranja i medijacije, svježim uhom i perspektivom objektivnog promatrača u sredini, dodaje novu vrijednost pregovorima. On/a pomaže strankama pronaći vlastito rješenje spora kojeg zbog neproduktivnih pregovaračkih pristupa nisu uspjele naći same, pa ni uz pomoć svojih odvjetnika. Zato medijacija nije alternativa sudovima, već neuspjelim pregovorima. Ako medijacija ne uspije, strankama sudovi uvijek ostaju na raspolaganju kao alternativa. Jedno je sigurno, sudovi strankama ne bi smjeli biti prva opcija.

<sup>3</sup> Prema Doing Business 2014, Report of the World Bank prosječno trajanje parnica u EU sudovima bilo je 566 dana, a medijacija 43 dana. Nesporno te medijacije su te godine prosječno trajale 38 dana. U 2019. preko 80% medijacija je završeno pisanom nagodbom. U više od 50% njih nagodba je sklopljena već na prvom i jedinom zajedničkom sastanku. Medijacije su završene nagodbom prosječno nakon 2,15 sastanaka i prosječno po proteku samo 5,12 sati.

<sup>4</sup> Nakon punih osam godina parničenja, donesene nepravomoćne presude i podnesene žalbe na tu presudu, dva direktora u pratnji svojih odvjetnika su mi na početku prvog i jedinog medijacijskog sastanka kazali: „Gospodine Šimac, moramo vam nešto priznati. Znae mi svih ovih osam godina parnice nismo razgovarali.“ Nakon 4 i pol sata ozbiljnih pregovora, sklopili su ne samo nagodbu, već su sklopili i novi ugovor o nastavku poslovne suradnje.

<sup>5</sup> Šimac, Srđan, „Mirenje i suci“, Hrvatska Pravna Revija Broj 6, Svibanj 2004, Inžinjerijski biro D.D. str.100-110.

<sup>6</sup> ibidem

<sup>7</sup> Dasović-Marković, Vesna i dr., „Priručnik za upućivanje Gradanskih i Privrednih predmeta na medijaciju za sudove u BiH“, Sarajevo, str. 20-21; Milutinović Ljubica, „Medijabilnost predmeta - Praktikum za sudove“, Internacional Finance Corporation, Ministarstvo pravde Republike Srbije, Beograd, str. 55-57

## 2. Internet Medijacija - Online medijacija

Poslovnim ljudima je već duže vrijeme na raspolaganju moderna komunikacijska tehnologija koja omogućuje online održavanje sastanaka, pregovora i donošenje poslovnih odluka u manjim ili većim grupama ljudi koji se fizički ne nalaze ni u istoj prostoriji, pa čak ni u istom mjestu ili državi. Tu tehnologiju moderni poslovni subjekti uspješno koriste u manjoj ili većoj mjeri. Jednaka ili slična tehnologija koristi se i za rješavanje sporova online. Drugim riječima, ako ne uspijete u izravnim pregovorima s drugom stranom u sporu bilo zato što isti nisu bili produktivni bilo zato što ovih dana niste u stanju susresti se s njom i izravno komunicirati, ne brinite, i za to postoji rješenje putem online medijacije. Ne morate napustiti sigurnost vaših domova i kancelarija da bi sudjelovali u online medijaciji. Ne postoji troškovno, vremenski i okolišno prijateljskiji, a u ovaj čas i zdravstveno sigurniji alat za rješavanje konflikata i sporova, od online medijacije. Odgovarajući na potrebe korisnika i potencijalnih klijenata u toku pandemije Korona virusa, sprovođenjem medijacija putem interneta, bez fizičkog prisustva učesnika (online) otvara velike mogućnosti. Organizovanjem „online medijacija“ omogućavaju korisnicima<sup>8</sup> da iz svojih radnih soba i kancelarija, uz učešće punomoćnika, i posredovanje licenciranih medijatora sa međunarodnim iskustvom, riješe nove ili nagomilane sporove bez gubitka vremena i uz maksimalnu zaštitu zdravlja svih učesnika. Redovne poslovne aktivnosti, a naročito poremećaji prouzrokovani pandemijom, neminovno dovode do zastoja i sporova. Mnogi poslodavci su organizovali rad od kuće, uveli smenski rad, redukovali putovanja i direktne kontakte, te uveli pravila za održavanja higijene i mjere za zaštitu zdravlja zaposlenih. Na žalost, pojedine kompanije i cijeli sektori bili su prinuđeni da smanje obim poslovanja, i broj zaposlenih, ili čak potpuno obustave delatnost. Održanje poslovanja u toku globalne pandemije je prioritet svake kompanije. U uslovima fizičkog distanciranja i drugih mjera za očuvanje javnog zdravlja, tradicionalno rešavanje sporova putem suda, postaće neminovno još zahtijejnije, dugotrajnije i manje pristupačno. Online medijacija može biti važan deo u funkcionisanju poslovnih subjekata u uslovima „nove normalnosti“.<sup>9</sup>

### 2.1. Prednosti online medijacije

Prednosti se ogledaju u sledećem: nastavak poslovnih aktivnosti i u okolnostima krize, rješavanje konflikata i sporova neovisno o (ne)radu institucija, rano upravljanje rizicima sporenja – prije nego konflikt eskalira, brzina i ekonomičnost – troškovi rješavanja spora su jednokratni i podijeljeni, puna kontrola nad postupkom i rezultatom – nagodbom, rješavanje spora neovisno ograničenjima u bliskim kontaktima i bez zdravstvenih rizika, velika ušteda vremena zbog izostanka potrebe za putovanjem, velike uštede na putnim troškovima neovisno o geografskom položaju sudionika, efikasno rješavanje međunarodnih sporova, ugodan osjećaj boravka u poznatom i sigurnom okruženju vlastitog doma ili ureda, pogodnost korištenja vlastite kompjutorske opreme, mogućnost osiguranja tehničke pomoći u korištenju online platforme, jednostavno zakazivanje sastanka, pogodnost za sudionike koji preferiraju neposredni susret s drugom stranom, sudionici ne govore istovremeno – uvećana mogućnost međusobnog razumijevanja, zadovoljeni su elementi sigurnosti i povjerljivosti, jednostavnost dijeljenja dokumenata, rješenje spora postižu stranke, nitko im ga treći ne nameće i zato ga doživljavaju pravednim i dobrovoljno izvršavaju nagodba i u online medijaciji predstavlja izvršnu ispravu, jednostavnost potpisivanja dokumenata elektronskim potpisom, manja potrošnja papira i goriva – ekologija u konfliktima i sporovima

### 2.2. Nedostaci online medijacije

Nedostaci se ogledaju u sledećem: izostanak izravne komunikacije oči u oči, izostanak praćenja i punog razumijevanja neverbalne komunikacije, izostanak pune topline ljudske komunikacije, sporija

<sup>8</sup> Šimac, S., „Mirenje i suci“, Hrvatska prava revija, broj 6, Inžinjerski biro D.D., Zagreb

Šimac, S. – Mirenje (medijacija) kao alat za socijalizaciju prava, sudova i pravne profesije te demokratizaciju sporenja

<sup>9</sup> Nedić, B. Medijacija u Srbiji, 2016 Zagreb Konferencija Medijatora Jugoistočne Evrope,



razmjena dokumenata (može se otkloniti prethodnom razmjenom), nemogućnost dugotrajnijeg sjedenja pred monitorom (rješivo upravljanjem stankama i vremenom), moguća ometanja iz doma ili ureda, moguće povremene tehničke poteškoće zbog nejednake kvalitete interne veze ili nejednake tehničke opremljenosti svih sudionika

### 3. Osvrt za Medijaciju iz ugla sigurnosti vlastitog doma ili kancelarije

Kvaliteta izravnog ljudskog fizičkog kontakta ne može se sasvim zamijeniti, no medijacija na daljinu je najsjajnija alternativa za sve koji žele imati punu kontrolu i aktivno sudjelovati u rješavanju vlastitih poslovnih problema. Zato se prednosti online medijacije također ne smiju ignorirati. Ovdje je riječ o jednako efikasnoj medijaciji<sup>10</sup> s jednakim pristupima i pravilima kao i u medijaciji koja se odvija uz neposrednu fizičku prisutnost svih sudionika medijacije u jednoj prostoriji. Stranke i advokati koji su se familijalizirali<sup>11</sup> s online tehnologijom, a oni koji su ranije radi medijacije putuju iz drugih gradova sada su u svom domu ili kancelariji. Ugodnost sudjelovanja u online medijaciji raste s vremenom sudjelovanja u njoj i učestalošću korištenja online platformi. Jednako je i s tehnologijom koju koristimo samo za svakodnevnu međusobnu komunikaciju. Stranke su iznimno zadovoljne pogodnostima online medijacije<sup>12</sup>. Tvrdi se da malo više poticaja za njeno korištenje trebaju profesionalci, posebno pravnici naučeni na drugačije načine rješavanja sporova s kojima se osjećaju ugodno. U praksi online medijacije pokazalo se da svi sudionici uvažavaju njene posebnosti te da iskazuju mnogo veće strpljenje, toleranciju, razumijevanje i upornost nego što je slučaj u izravnim razgovorima i pregovorima. Ovih dana popularna je i svima razumljiva krilatica „ostani doma.“ Zbog toga smo svjedoci prekonocnih prilagodbi i promjena u našim životima i u poslovanju. Nužnost nas potiče na inovativnost. U svim područjima društvenog života dolazi do promjena koje su se dugo i uporno odgađale. Online je, željeli mi to ili ne, postalo novom normalnošću. Brojne usluge koje se ranije nisu nudile online, sada se nude. To čine škole, upravna tijela, osigurateljske kuće, čak se i vjenčanja mogu obaviti online. Svi sastanci se vode online, sklapaju se pravni poslovi i daju pravni savjeti. Nema zapreka da se i konflikti i sporovi ne rješavaju online na predloženi način. Komunikacija putem online platformi<sup>13</sup> nije novost u svijetu društvenih mreža, razonode i zabave, ali jeste bila ređe korišćena u poslovanju i nekim drugim oblastima. Sada to više nije izuzetak, već pravilo. Rad od kuće i sastanci putem web-konferensinga postali su standard. E-learning aplikacije koje su stidljivo korišćene samo kao dopuna „živim“ predavanjima, sada su iz učionica i amfiteatra studente preselile pred personalne računare preko kojih slušaju predavanja i polažu ispite. Obuke i konferencije izmeštene su iz kongresnih dvorana i sala za sastanke na online platforme. Ovim je omogućeno ne samo sinhronizovano učešće velikog broja korisnika iz svih dijelova svijeta, već i razumna doza interaktivnosti i povratne informacije. Čak se i sudovi, uz svu formalnost i rigidnost procesnih pravila, prilagođavaju novim okolnostima i traže najbolje načine za obavljanje svoje društvene funkcije. Svakako, komunikacija, održavanje društvenih kontakata, kao i obavljanje djelatnosti isključivo putem interneta ima i svoje mane, ali su one u vreme pandemije i opšte globalizacije, daleko manje od prednosti koje ove tehnološke inovacije pružaju. Pri tom, ne smijemo zaboraviti da je njihova najveća prednost u uslovima fizičkog<sup>14</sup> distanciranja, upravo u očuvanju bezbjednosti i zaštiti zdravlja svih nas.

---

<sup>10</sup> Srđan Šimac – Mediation and Social Change of the Traditional Legal Institutions, Srđan Šimac -Zašto bih pristao na mirenje (medijaciju) kada sam potpuno u pravu?

<sup>11</sup> Srđan Šimac – Kako mirenje (medijacija) može unaprijediti tradicionalni sustav rješavanja sporova?

<sup>12</sup> Srđan Šimac -Zašto bih pristao na mirenje (medijaciju) kada sam potpuno u pravu?

<sup>13</sup> Srđan Šimac – Kako mirenje (medijacija) može unaprijediti tradicionalni sustav rješavanja sporova?

<sup>14</sup> Srđan Šimac – Kako mirenje (medijacija) može unaprijediti tradicionalni sustav rješavanja sporova? O percepciji i dojmovima pravnika o parničnom postupku i postupku mirenja – analiza provedenog istraživanja

#### 4. Uticaj Pandemije na tradicionalan način rješavanja sporova

U ovim okolnostima i tradicionalni načini upravljanja sukobima će neminovno morati da se mijenjaju. Sudovi, koji su i pre pandemije bili preopterećeni, a i sami morali da ograniče rad i prilagode se merama za očuvanje javnog zdravlja, neće moći da u razumnom roku odgovore na povećan priliv novonastalih sporova. U novim okolnostima sudovi neće moći da obezbijede efikasan pristup pravdi za sve građane i privredne subjekte. Paraliza rada i društvenog života u proteklim mjesecima nesumnjivo će dovesti do novih sukoba i sporova prouzrokovanih obustavama proizvodnje, prekidima saobraćaja i zatvaranjem granica. Sve ovo usloviće nastanak raznih oblika (neskrivljenih) šteta, što će za rezultat imati otkazivanje porudžbina, raskide ugovora, zatvaranje radnih mesta, a samim tim i kašnjenje ili nemogućnost plaćanja kredita, zakupnina, alimentacija, i drugih postojećih obaveza. Na sve ovo svakako treba dodati i nematerijalne sukobe i sporove nastale usled stresa i poremećenih odnosa prouzrokovanih neizvesnošću, strahom, brigom za zdravlje i bezbjednost, kao i dugim periodom izolacije. Jedan dio ovih sukoba i sporova strane će, uz puno razumevanje i uvažavanje svih uzroka i okolnosti, riješiti direktnim dogovorom. Veći dio će, međutim, radi razješnja situacije zahtijevati pomoć stručne, neutralne i nepristrasne treće strane.

Često postavljamo pitanje dali je medijacija prilagodljiva svakom sporu i učesniku?<sup>15</sup> Da li zato što je strukturirana, ali lišena nepotrebne formalnosti i kao takva fleksibilna i prilagodljiva svakom sporu, učesniku i stilu medijacije, pa čak i sprovođenju putem video veze ili web konferencije? Ili zato što je brza i efikasna i može pomoći u rešavanju spora u veoma kratkom roku od nekoliko nedelja, pa čak i dana? Ili što se može organizovati i sa učesnicima koji se nalaze u različitim kancelarijama, gradovima, pa čak i državama, čime se drastično smanjuju troškovi i izgubljeno vreme? Ili možda jer direktorima i menadžerima omogućava da optimalno rasporede radne obaveze, tako da učestvuju i u rešavanju konkretnog spora, a da pri tom ne izgube radni dan ili nedelju? Ili konačno, jer u sadašnjim uslovima eliminiše rizik po bezbjednost i zdravlje učesnika, istovremeno omogućujući stranama u sporu da u poverljivom okruženju dođu do rješenja koje je prihvatljivo za sve?

#### 5. Rješavate spora u kratkom roku bez nepotrebnih troškova

Zašto čekati par meseci na sastavljanje i podnošenje tužbe, vjerovatno godinu dana na prvo ročište, i sigurno nekoliko godina do konačne sudske odluke (koja možda i ne mora biti u vašu korist), kada online medijacijom putem interneta možete u veoma kratkom roku, iz bezbjednosti i komfora svoje kancelarije ili dnevne sobe, bez nepotrebnih troškova i gubitka vremena, doći do rešenja, sada i odmah? I to ne samo za domaće sporove<sup>16</sup>, već i za sporove sa stranim pravnim i fizičkim licima. Procenat uspešnosti medijacija je i inače bio veoma visok, i do 80%, a prema najnovijim iskustvima, u video medijaciji je još i viši. U medijaciji, strane u sporu mogu učestvovati zajedno sa svojim pravnim savjetnicima i punomoćnicima osim u bračnim kada su u pitanju maloljetna lica, koji u online uslovima, mogu takođe nastupati iz udobnosti svojih kancelarija i radnih soba, i ne moraju biti u istoj prostoriji čak ni sa svojim klijentima, ukoliko to nije praktično ili moguće u datim okolnostima. Medijaciju biramo zato što odluku ne donosi medijator, već sami učesnici, tako da, za razliku od sudskog postupka, ne postoji mogućnost bilo kakvog ishoda na Vašu štetu. U malom broju slučajeva u kojima medijacija ne dovede do obostrano prihvatljivog rešenja i sporazuma, strane zadržavaju puno pravo da ostvarenje svojih zahteva traže u sudskom postupku, jer je zakonom propisan zastoj zastarevanja, kao i stroga poverljivost svih predloga i detalja postupka medijacije. Takođe, od medijacije možete odustati u svakom trenutku, bez ikakvih procesnih posledica, iako se to u praksi rijetko dešava. Kao da su dizajnirane baš za medijaciju, nove internet platforme video komunikacije omogućavaju realizaciju svih ovih principa. Vreme će pokazati da li je online medijacija putem video konferencijske veze rješenje za mnoge probleme sa kojima se građani, privredni subjekti, lokalne

<sup>15</sup> Živanović, A ; Bužanin, O ; (2009) „Alternativno rješavanje sporova, Medijacija i Arbitraža“, Priručnik za stručne saradnike u Sudovima, Sarajevo str.64

<sup>16</sup> Član 24, Zakona o postupku Medijacije („Sl.glasnik BiH“, broj 37/04)

samouprave pa čak i države danas sreću. U svijetu prepunom dezinfekcionih sredstva, sakrivenom iza zaštitnih maski i rukavica, medijacija se kao fleksibilan proces preselila iz kancelarija i sala za sastanke u virtuelne sobe u kojima strane u sporu uz pomoć stručnog medijatora, putem video konferencijske veze, mogu povjerljivo, brzo i efikasno prevazići nastali problem, doći do rješenja sukoba, nastaviti poslovnu saradnju i unaprediti poslovni, lični ili porodični odnos. Ostaje nam da se nadamo da će tako biti i u našem okruženju. Fizičko distanciranje je mjera koju su uvele skoro sve države u borbi protiv širenja Korona virusa, pa tako i kod nas. Sve je to radi zaštite zdravlja svih učesnika, jer planovi poslovanja u uslovima pandemije predviđaju suspenziju direktnih sastanaka, ograničavanje putovanja i druge mjere. Stoga, online medijacija omogućava da iz svojih radnih soba ili kancelarija, uz učesnike iz različitih gradova pa čak i država, uz puno zastupanje od strane ovlašćenih punomoćnika, i maksimalnu racionalizaciju utroška vremena i novca, dođete do rješenja spora.

## 6. Osobnosti nekih Online sporova

Online rješavanje sporova<sup>17</sup> (dalje u tekstu ORS) je institut koji predstavlja podvrstu Alternativnog rješavanja sporova – (ARS)<sup>18</sup>. Ovaj institut upreže tehnološke „bлагodati“ kako bi se riješio spor među strankama. Naime, razvio se iz potrebe za rješavanjem sporova nastalih iz on-line kupovine, koja je i u najvećoj mjeri prekogranična. Njegove prednosti su te što stranke koje su prostorno veoma udaljene, a nalaze se u ugovornom odnosu koji je opterećen konfliktom, mogu brzo, jeftino, transparentno doći do zadovoljavajućeg (kompromisnog) rješenja. Najčešće se tu radi o sporovima male vrijednosti, tako da sve mane redovnog sudskog postupanja i ovdje dolaze do izražaja. Dakle, možemo reći da je ORS online ekvivalent ARS-a<sup>19</sup>. Međutim, nužno je naglasiti da ORS tako da poboljšava tradicionalne mehanizme rješavanja sporova primjenom inovativnih tehnika i online tehnologija u samom procesu rješavanja spora. Postoji širok raspon vrsta ORS i načelno, on je neograničen i otvoren za daljnja tehnološka postignuća. U pravnoj literaturi se često naglašava uloga tehnologije pri korištenju ovog mehanizma kao četiri stranke u postupku, podrazumijevajući naravno, da u postupku sudjeluje treća-neutralna strana kao miritelj. Najčešće vrste ORS-a su pregovaranje, medijacija i arbitraža ili kombinacija neke ili svih triju vrsta. Pregovaranje se najčešće pojavljuje u dva oblika: kao potpomognuto pregovaranje (strane u sporu aktivnim angažmanom preko interneta pokušavaju doći do rješenja spora; njihova komunikacija se najčešće odvija kroz već zadane obrasce koji sprečavaju daljnje eskaliranje konflikta) te automatizirano pregovaranje još poznato i kao „obvezivanje naslijepo“. U takvom postupku sporni su samo iznosi potraživanja, radi se dakle o monetarnim sporovima; svaka strana, u najčešće tri navrata, stavi svoju ponudu koja se ne saopćava protivnoj strani; kompjuter uspoređuje ponude i ako se poklapaju u određenom rasponu objavljuje da je nagodba postignuta. U slučaju da se ni nakon trećeg kruga nagodba ne može sklopiti, stranke nastavljaju spor rješavati drugim sredstvima neoslabljenih i nepromijenjenih stranačkih pozicija. Medijacija je u svemu ista kao u ARS-u samo što se odvija u virtualnom prostoru i time štedi vrijeme i prostor. Mogućnosti komuniciranja obuhvaćaju e-mail, telefonske pozive, telekonferencije, web-konferencije kao i druge konvencionalne metode komuniciranja (govorna pošta, pošta...). Također, pravila koja se odnose na arbitražu ostaju nepromijenjena, mijenja se samo okruženje koje sada postaje virtualno. Integracija web-tehnologija pri ARS-u poboljšava komunikaciju među strankama u sporu što je integralni dio pregovaranja stranaka ili između treće neutralne strane i stranaka u sporu kao što je to slučaj kod medijacije i arbitraže. Uz to internet omogućava olakšano skupljanje, prijenos i pohranu predmetne dokumentacije i informacija prikupljenih tokom postupka. Tehnički gledano razlikuju se software koji omogućava online rješavanje sporova i koji se može kupiti na tržištu kao bilo koji drugi software te sama usluga online rješavanja sporova koja može biti privatnog ili javnog

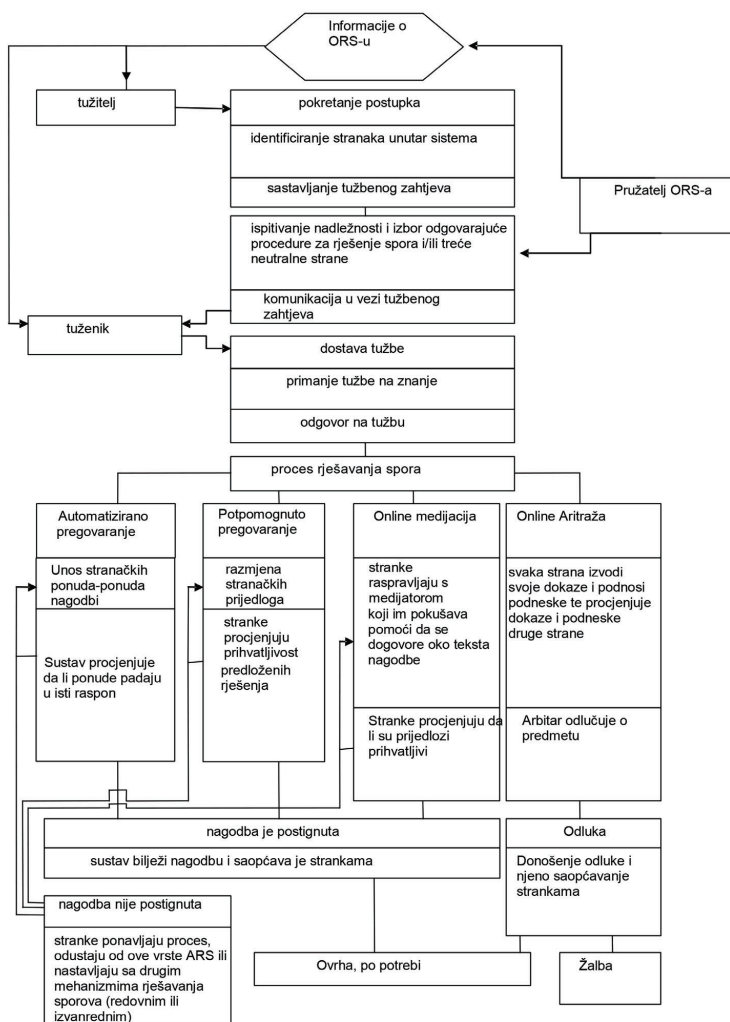
<sup>17</sup> Srđan Šimac – Kako mirenje (medijacija) može unaprijediti tradicionalni sustav rješavanja sporova?

<sup>18</sup> Živanović, A ; Bužanin, O ; (2009) „Alternativno rješavanje sporova, Medijacija i Arbitraža“, Priručnik za stručne saradnike u Sudovima, Sarajevo str.61

<sup>19</sup> Živanović, A ; Bužanin, O ; (2009) „Alternativno rješavanje sporova, Medijacija i Arbitraža“, Priručnik za stručne saradnike u Sudovima, Sarajevo str.64

karaktera. Ovim kratkim prikazom želimo samo ukazati i na ovu mogućnost koja se u svijetu (SAD i EU) uvriježila kao najefikasniji način rješavanja sporova između trgovaca i potrošača (B2C disputes) nastalih prilikom e-commerce-a. Naravno, naša društvena realnost nameće nam druge prioritete, i mada na on-line trgovinu otpada vrlo malen postotak ukupne trgovinske razmjene unutar BiH te ne treba zanemariti sve prednosti koje ovaj mehanizam rješavanja sporova pruža. On-line rješavanje sporova može se relativno jeftino i brzo ustanoviti pri raznim poslovnim udruženjima i komorama, pri komunalnim društvima ili njihovom zajedničkom udruženju, pri državnim institucijama ili kao državna institucija, može biti registrirano kao d.o.o. kojoj rješavanje sporova spada u redovnu djelatnost... U tom smislu mislimo da su ovlaštena tijela dužna poduzeti daljnje zakonske i izvršne korake u ovom pravcu.

Šema preuzeta : sa <http://www.ozp.gov.ba> > default > files > dokumenti



## Zaključak

Online medijacija je efikasni alat za prevenciju i rješavanje konflikata i sporova iz udobnosti i sigurnosti vlastitih domova i kancelarije. Krizne situacije, i najnovija COVID-19 kriza, kod ljudi aktiviraju prirodni instinkt za ubranu prilagodbu i promjene. Ovaj snažni instinkt pokreće ljudske kapacitete radi traženja kreativnih i inovativnih rješenja za nastale probleme. Jednako je i s rješenjima za konflikte i sporove. Konflikti bilo lični bilo poslovni nikad ne miruju. Čak što više, upravo zbog ovih kriznih okolnosti neki se od njih pojačavaju, usložnjavaju i umnožavaju. Pojedinci i organizacije koje bilo u krizi bilo izvan nje, ne uspiju riješiti konflikte i sporove samostalno na sporazumni način, bit će izloženi njihovoj eskalaciji te pratećim problemima i rizicima. Svako odgađanje rješavanja konflikata i sporova ima cijenu. Zato na vrijeme treba učiniti sve što je moguće da se konflikti i sporovi rješavaju u što ranijoj fazi, prije nego što eskaliraju. Ova vremena nas ne potiču samo na traženje kreativnih rješenja u svakodnevnom životu i u poslovanju, već i na traženje kreativnih i efikasnih rješenja za konflikte i sporove. U tom smislu na raspolaganju nam je sjajni alat za rano, brzo i ekonomično rješavanje svih vrsta konflikata i sporova izvan sudova – online medijacija. Ne morate napustiti udobnost i sigurnost vaših domova i kancelarija da bi sudjelovali u online medijaciji. Ne postoji troškovno, vremenski te zdravstveno sigurniji alat za rješavanje konflikata i sporova, od online medijacije. Vaša već ustaljena navika online komunikacije i održavanja sastanaka samo ide u prilog online medijacije. Kvalitetu izravnog ljudskog fizičkog kontakta teško je zamijeniti, no medijacija na daljinu je najsjajnija alternativa za sve koji žele imati punu kontrolu i aktivno sudjelovati u rješavanju ličnih i poslovnih problema. Ovdje je riječ o jednako efikasnoj medijaciji s jednakim pristupima i pravilima kao i u medijaciji koja se odvija uz neposrednu fizičku prisutnost svih učesnika medijacije u jednoj prostoriji. U praksi online medijacije pokazalo se da svi sudionici uvažavaju njene posebnosti te da iskazuju mnogo veće strpljenje, toleranciju, razumijevanje i upornost nego što je slučaj u izravnim razgovorima i pregovorima. Online medijacija nije samo efikasni alat za prevenciju i rješavanje konflikata i sporova u vrijeme Corona (KOVID-19) krize. Ovo vrijeme sve nas je potaklo na često korištenje online komunikacije u kojoj se svim sve bolje snalazimo. Neka vas popularnost online lične i poslovne komunikacije ohrabri na korištenje online medijacije. Riječ je samo o produljenoj verziji online komunikacije. Zato spravom vjerujemo u prednosti online medijacije i nakon krize, za sve one koji iz bilo kojeg razloga ne mogu sudjelovati u uobičajenoj medijaciji i žele uštedjeti troškove i vrijeme, isključiti opasnosti i rizike putovanja te pri tome se osjećati dobro u vlastitom dobro poznatom domaćem prostoru u stanu odnosno kancelariji. Odlučili se za online medijaciju ili ne, saznajte više kako i zašto sudjelovati u njoj.

## Literatura:

1. Dasović-Marković, V. i dr., „Priručnik za upućivanje Građanskih i Privrednih predmeta na medijaciju – za sudije u Bosni i Hercegovini”, Projekat pravosudne reforme Kanada – Bosna i Hercegovina, Sarajevo,
2. Bilić, V. – Alternativno rješavanje sporova i parnični postupak, 2008.
3. Milutinović, Lj., „Medijabilnost predmeta - Praktikum za sudove“, Internacional Finance Corporacion, Beograd: Ministarstvo pravde Republike Srbije.,
4. Koller-Trbović i Gmaz-Luški – Primjena izvansudske nagodbe u pretkaznenom postupku prema maloljetnicima ,
5. Miroslavljević; Koller-Trbović; Lalić-Lukač – Evaluacija uspješnosti izvansudske nagodbe,
6. Mladen Vukmir – Rano rješavanje i upravljanje sporovima,
7. Šimac, S,“ Mirenje i suci“, Hrvatska prava revija, broj 6, Inženjerijski biro D.D., Zagreb ,
8. Šimac, S. – Mirenje (medijacija) kao alat za socijalizaciju prava, sudova i pravne profesije, te demokratizaciju sporenja,
9. Srđan Šimac – Mediation and Social Change of the Traditional Legal Institutions,
10. Srđan Šimac -Zašto bih pristao na mirenje (medijaciju) kada sam potpuno u pravu?

11. Srđan Šimac – Kako mirenje (medijacija) može unaprijediti tradicionalni sustav rješavanja sporova?,
12. Srđan Šimac – O percepciji i dojmovima pravnika o parničnom postupku i postupku mirenja – analiza provedenog istraživanja,
13. Mnookin, Robert H., Peppet, Scott R., Tulumello, Andrew S., (2000) Beyond Winning, Cambridge, Massachusetts, The Belknap Press of Harvard University Press.
14. Raiffa, Howard, (2002) The art and science of negotiation, Cambridge, Massachusetts, The Belknap Press of harvard University Press
15. Triva, S; Dika, M., (2004) Građansko parnično procesno pravao, 7. izdanje, Zagreb, Narodne novine,
16. Živanović, A; Bužanin, O; (2009) „Alternativno rješavanje sporova, Medijacija i Arbitraža“, Priručnik za stručne saradnike u Sudovima, Sarajevo,
17. Zakon o postupku medijacije („Sl.glasnik BiH“, broj 37/04),
18. Medijacija, (2004) Priručnik za obuku medijatora, Sarajevo,
19. Udruženje Medijatora u Bosni i Hercegovini „Vodič kroz Medijaciju u Bosni i Hercegovini“ Sarajevo
20. Zakon o parničnom postupku Brčko distrikta BiH (“Sl.glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 5/00)
21. Zakon o izmjenama i dopuna Zakona o parničnom postupku Brčko distrikta BiH („Sl. glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 5/2002),
22. Pravilnik o posredovanju, broj SUPK-890/02 od 10.07.2002. godine,
23. Zakon o parničnom postupku Brčko distrikta BiH („Sl.glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 8/09),
24. <http://medijacija.hr/wp-content/uploads/2020/04/Upute-za-stranke-i-njihove-punomoćnike-za-sudjelovanje-u-online-medijaciji.pdf>,
25. Begović, V.– Značaj implementacije mirenje u individualnim radnim sporovima
26. Uzelac, A. – Mirenje kao alternativa suđenju,
27. Stokić, M.– Sudska nagodba u svjetlu jačanja alternativnih načina rješavanja sporova.



## MORALNE DVOJBE OKO CIJEPLJENJA S GLEDIŠTA ETIČNOSTI CJEPIVA PROTIV SARS-COV-2, UZROČNIKA BOLESTI COVID-19

### Rezime

Cjepiva su imunološki lijekovi za stvaranje otpora organizma prema različitim patogenima poput virusa, bakterija i parazita, a primarni im je zadatak stvoriti u organizmu dugotrajnu zaštitu na određene bolesti koje oni izazivaju. Cjepivo protiv COVID-a-19 aktualiziralo je raspravu o etičkoj dopuštenosti korištenja cjepiva izrađenih na bazi stanica koje su uzete iz pobačenih fetusa.

Stav Katoličke Crkve je da je dopušteno koristiti cjepiva izrađena od fetalnih staničnih linija ako nije riječ o formalnoj suradnji, nego daljnjoj materijalnoj, ako nema drugih cjepiva i samo onda kada za to postoji razmjerno ozbiljan (proporcionalan) razlog. Razmjerno ozbiljan razlog su rizici za osobno i javno zdravlje, posebno roditeljska dužnost brige za zdravlje vlastite djece, ali i za zdravlje čovječanstva općenito. Dopuštenost uporabe cjepiva ne treba tumačiti kao izjavu o zakonitosti njihove proizvodnje, marketinga i uporabe, nego kao nužnu, ekstremnu mjeru (*extrema ratio*), nakon što su prethodno iscrpljene sve druge mogućnosti, a iz prije spomenutih ozbiljnih i teških razloga. Obveza cijepjenja nije moralna obveza, ali odluka mora uključiti odgovornost za drugoga. Ako netko odbija cijepjenje onda mora svim drugim načinima izbjeći da bude izvor zaraze za druge.

**Ključne riječi:** cjepivo, corona virus, COVID-19, moralna dvojba.

### Summary

Vaccines are immune drugs that create the body's resistance to various pathogens such as viruses, bacteria and parasites, and their primary task is to create long-term protection in the body against certain diseases that they cause. The vaccine against COVID-19 has actualized the discussion on the ethical permissibility of using vaccines made on the basis of cells taken from aborted fetuses.

The statement of the Catholic Church is that it is allowed to use vaccines made from fetal cell lines if it is not a formal cooperation, but further material, if there are no other vaccines and only when there is a relatively serious (proportional) reason. A relatively serious reason is the risks to personal and public health, especially the parental duty of caring for the health of their own children, but also for the health of humanity in general. The allowance of the use of the vaccine should not be interpreted as a statement on the legality of their production, marketing and use, but as an essential, extreme measure (*extrema ratio*) after all other options have been exhausted, and from the aforementioned serious and serious reasons.

**Key words:** vaccine, Corona virus, COVID-19, moral dilemma.



## I. Uvod

Koronavirusi su velika obitelj virusa, od kojih neki mogu uzrokovati bolest kod životinja ili kod ljudi. Kod ljudi, nekoliko koronavirusa može izazvati respiratornu infekciju, od blagih oblika prehlade do ozbiljnih bolesti kao što su MERS (Middle East respiratory Syndrome) i SARS (Severe Acute Respiratory Syndrome).

Koronavirusi su virusi koji cirkuliraju među životinjama no neki od njih mogu prijeći na ljude. Nakon što prijeđu sa životinje na čovjeka mogu se prenositi među ljudima. Velik broj životinja su nositelji koronavirusa. Na primjer, koronavirus bliskoistočnog respiratornog sindroma (MERS-CoV) potječe od deva dok SARS potječe od cibetke, životinje iz reda zvijeri srodnih mačkama.

Nedavno otkriveni novi koronavirus pod nazivom SARS-CoV-2, izaziva bolest COVID-19. Novi koronavirus i oboljenje koje izaziva bili su nepoznati prije izbijanja epidemije koja je počela u Wuhanu u Kini u prosincu 2019. godine.

U vrijeme izbijanja epidemije nije postojalo cjepivo ili specifični antiviralni lijek za prevenciju ili liječenje COVID-19. Oboljeli od bolesti izazvane COVID-19 trebaju dobiti adekvatnu njegu za ublažavanje simptoma. Ozbiljno bolesne osobe trebale bi biti hospitalizirane.

Trenutno se provode istraživanja vezano za cjepiva i specifičan lijek za prevenciju i liječenje COVID-19. Testiraju se putem kliničkih ispitivanja. Svjetska zdravstvena organizacija koordinira aktivnosti na razvoju cjepiva i lijekova za prevenciju i terapiju COVID-19. Međutim, borba protiv novog korona virusa, poglavito pitanja vezana uz ulogu cjepiva u suzbijanju te bolesti, njegove učinkovitosti, sigurnosti, pa i etičnosti izazvali su brojne rasprave i prijepore o tome sadrže li uistinu neka cijepiva „dijelove“ ili stanice dvaju fetusa pobačenih 1960-ih godina, mogu li utjecati na izmjenu naše DNK, kako da su razvijena tako brzo i trebamo li strahovati od nuspojava cijepjenja? Kod nekih cjepiva u više faza procesa korištene su stanične linije dobivene iz namjerno pobačenih fetusa prije više desetljeća, dok se kod drugih ovu vrstu materijala koristi ograničeno u određenim fazama laboratorijskih ispitivanja. Moralne dvojbe oko cijepjenja s gledišta etičnosti cjepiva protiv protiv SARS-CoV-2, uzročnika bolesti COVID-19 mogu biti jedan od presudnih faktora za odbijanja cijepjenja većeg broja ljudi naročito vjernika.

Kako promatrati etičke aspekte uporabe cjepiva? Prihvatiti cijepjenje bez obzira na moralne dvojbe oko njihove etičnosti kako bi zaštitili svoje živote i živote drugih ljudi ili odbiti cijepjenje na taj način ugroziti vlastiti život i živote drugih ljudi. U rješavanju ove dvojbe u radi se iznose i razmatranja odnosno moralni vidovi Katoličke Crkve u korištenju cjepiva protiv COVID-19 razvijenih od staničnih linija iz tkiva dobivenih od dva fetusa koja nisu spontano pobačena.

Obveza cijepjenja nije moralna obveza, ali odluka mora uključiti odgovornost za drugoga. Ako netko odbija cijepjenje onda mora svim drugim načinima izbjeći da bude izvor zaraze za druge.

## II. Što je koronavirus pod nazivom SARS-CoV-2

Koronavirusi su velika porodica virusa, koje nalazimo kod ljudi i životinja. Pod elektronskim mikroskopom ovi virusi imaju oblik krune, zbog čega su nazvani po latinskoj riječi *corona*, što znači “kruna”. Neki koronavirusi poznati su od 1960-ih godina kao uzročnici bolesti kod ljudi, od obične prehlade do težih upala dišnog sustava. Od 2003. g. počeli su se pojavljivati novi koronavirusi, koji su sa životinja prešli na ljude te se počeli širiti s čovjeka na čovjeka. Nakon pojave SARS-a u Kini 2002. g. te MERS-a na Bliskom Istoku 2012. g., od 2019. godine imamo novi koronavirus otkriven u Kini krajem 2019. godine

Novi koronavirus je novi soj koronavirusa koji do sada nije bio otkriven kod ljudi. Svjetska zdravstvena organizacija ga je nazvala SARS-CoV-2 (SARS-coronavirus-2), a bolest koju uzrokuje COVID-19 ("*coronavirus disease*").<sup>1</sup>

Infekcija novim koronavirusom najčešće uzorkuje simptome poput povišene temperature, suhog kašlja i umora, bolovi u tijelu, začepljen nos i grlobolja. Kod nekih osoba može doći do otežanog disanja i razvoja upale pluća, a u rjeđim slučajevima i do smrti. Starije osobe i osobe s kroničnim bolestima kao što su bolesti srca i dijabetes podložnije su težim oblicima bolesti. Određeni broj zaraženih osoba ne pokazuje nikakve simptome bolesti, radi se o tzv. asimptomatski slučajevi.

Novi koronavirus je respiratorni virus koji se primarno širi u kontaktu s inficiranom osobom putem kapljica iz usta i nosa koje nastaju prilikom govora, kašljanja i kihanja i koje izravno padaju na sluznicu nosa, usta ili očiju druge osobe. Kapljice mogu pasti i na okolne površine, a preko njih se najčešće rukama virus prenosi dalje. Trenutno se procjenjuje da vrijeme inkubacije SARS-CoV-2 (vrijeme između izlaganja virusu i pojave simptoma) traje između dva i 12 dana. Iako su ljudi najzarazniji kada imaju simptome nalik gripi, postoje naznake da neki ljudi mogu prenijeti virus bez da imaju simptome ili prije nego se oni pojave.

Ne postoji posebno liječenje za ovu bolest. Pristup liječenju pacijenata s infekcijama vezanim uz koronavirus je liječenje kliničkih simptoma (npr. povišene temperature) i pružanje njege.

Ako se ljudi zaraženi SARS-CoV-2 virusom testiraju i na vrijeme dijagnosticira bolest, te se provedu stroge mjere kontrole zaraze, vjerojatnost uspješnog prijenosa s čovjeka na čovjeka među stanovništvom je niska. Sustavna provedba mjera za prevenciju i kontrolu pokazala se učinkovitom u kontroli SARS-CoV i MERS-CoV virusa. Međutim sustav provedbe mjera, osim što je ograničio kretanje ljudi, ostavio je snažne negativne posljedice na gospodarstvo, što je izravno utjecalo na poslovanje većine poduzetnika

Stoga je nakon pojave bolesti počelo intenzivno istraživanje lijekovi i cjepiva.

### III. Cijepljenje ili vakcinacija

Cijepljenje, vakcinacija ili imunizacija je medicinski postupak kojim se primjenom cjepiva u organizam potiče stvaranje protutijela, odnosno specifične otpornosti organizma na određene uzročnike zaraznih bolesti.<sup>2</sup>

Cjepiva su imunološki lijekovi za stvaranje otpora organizma prema različitim patogenima poput virusa, bakterija i parazita, odnosno cjepiva su vrste bioloških preparata koji omogućuje stvaranje aktivnog stečenog imuniteta na određenu zaraznu bolest i na taj način pomažu stvaranju otpornosti prema toj bolesti. Svrha svih cjepiva je poticaj imunološkog sustava kako bi bolje i snažnije reagirao kada dođe u dodir s nekim od uzročnika bolesti protiv koje se cijepi. U cjepivu se obično nalaze tvari koje predstavljaju neku bolest, a te tvari mogu biti: oslabljeni ili mrtvi mikroorganizmi koji uzrokuju neku bolest, toksini ili dijelovi proteina omotača mikroorganizama ili RNK mikroorganizama. U organizam se mogu unositi injekcijom u kožu, pod kožu ili u mišić, u usta ili u nos.

Razvoj cjepiva je veoma skup i rizičan. Pitanje koje se postavlja u vezi s proizvodnjom cjepiva odnosi se na biološke materijale koji se koriste za njihov razvoj.

---

<sup>1</sup> Izvor: Svjetska zdravstvena organizacija, SZO (engl. World Health Organization, WHO) <https://www.who.int/>

<sup>2</sup> Mirjana Žagar-Petrović dr.med., Što je cijepljenje ili vakcinacija? <https://www.zdravobudi.hr/clanak/1617/sto-je-cijepljenje-ili-vakcinacija>

#### IV. Uporaba fetalnog tkiva u cjepivima

Uporaba fetalnog tkiva u cjepivima je praksa istraživanja, razvoja i proizvodnje cjepiva primjenom kultiviranih (laboratorijski uzgojenih) ljudskih fetalnih<sup>3</sup> stanica. Obradene stanice od pobačene djece (ljudske stanične linije fetusa) za proizvodnju aktivnih cjepiva protiv virusnih zaraznih bolesti prodaju se na tržištu od 1960-ih godina. Aktivna cjepiva protiv hepatitisa A, rubeola i vodenih kozica proizvode se i danas koristeći isključivo ljudske stanične linije fetusa, jer su one hranjivi medij za umnožavanje oslabljenih virusa potrebnih za proizvodnju.

Antivirusna cjepiva bez uporabe ljudskih fetalnih stanica proizvode se protiv gripe, ospica, zaušnjaka, dječje paralize, hepatitisa B, krpeljnog meningoencefalitisa i žute groznice.

Korištenje cjepiva proizvedenih od fetalnih staničnih linija teška je i mučna dvojba za one koji se protive pobačaju, bilo iz vjerskih razloga, ili naravnih uvjerenja.

Za razliku od virusnih, cjepiva protiv bakterijskih bolesti nemaju etički problematičnu pozadinu jer su voda, soli, šećer i aminokiseline dovoljni za umnožavanje bakterija, za proizvodnju cjepiva protiv virusnih bolesti potrebne su žive stanice, jer se virusi razmnožavaju samo u živim stanicama koje potječu iz pilećeg tkiva, majmunskih stanica bubrega, inkubiranih kokošnjih jaja, stanica kvasca, ali i iz ljudskog fetusnog tkiva.

#### V. Vrste cjepiva protiv SARS-CoV-2

Prije izbijanja pandemije izazvane SARS-CoV-2, rad na razvoju cjepiva protiv bolesti SARS i MERS, utemeljio je znanje o strukturi i funkciji koronavirusa. To je ubrzalo razvoj različitih tehnoloških platformi za razvoj cjepiva protiv bolesti COVID-19 koja su se počela razvijati 2020. godine. Prema dostupnim informacijama do sada je razvijeno više vrsta cjepiva koja se svrstavaju u nekoliko skupina:

- mRNK cjepiva – razvijena od tvrtki Pfizer i Moderna. U razvoju ovih cjepiva korišten je genetski materijal koji se naziva glasnička RNK (mRNK). Ovaj genetski material koji upućuje stanice da naprave dio proteina koronavirusa, na koji reagira imunološki sustav stvarajući protutijela. U kontakt s koronavirusom, imunološki sustav će ga dočekati spreman.
- Vektorska adenovirusna cjepiva – razvijena od tvrtki AstraZeneca i Janssen, kakav je i ruski Sputnik. Ova cjepiva koriste posrednika (vektor) pomoću kojega se u tijelo čovjeka unose genetske upute za stvaranje proteina, koji se nalaze na površini koronavirusa. Taj vektor koji nosi genetsku uputu je drugi virus, koji je bezopasan. Za cjepiva protiv COVID-19 koriste se adenovirusi, vrsta virusa koji uzrokuje prehlade. Adenovirusi se prije ubrizgavanja u tijelo čovjeka mijenjaju, odnosno onesposobljavaju, tako da samo služe kao nosač, ne mogu se umnažati u našem tijelu. Adenovirus zarazi stanice i upućuje ih da stvaraju velike količine virusnog proteina, koji zatim pokreću imunološki odgovor. Na taj način cjepivo oponaša ono što se događa tijekom prirodne infekcije određenim patogenima - posebno virusima.
- Cjepiva s proteinskim podjedinicama razvijena od tvrtki Novavax i Sanofi. Proteinska podjedinica vakcine - sadrže sintetiziran protein - antigen virusa koji cirkuliraju u tijelu kako bi ih imunološki sustav mogao pronaći i prepoznati.

---

<sup>3</sup> Plod ili fetus (od latinskog *fetus* = "leglo, potomak") u medicini označava zametak nakon formiranja unutarnjih organa tijekom trudnoće. Fetalno razdoblje kod čovjeka počinje od 9. tjedna trudnoće i završava rođenjem pojedinca. Tijekom fetalnog razdoblja u fetusu se razvija organski sustav, rast i diferencijacija organa fetusa.

- Inaktivna cjepiva protiv korona virusa (SARS-CoV-2) - sadrže inaktiviran (“mrtav”) virus. Takvo cjepivo protiv COVID-19 je Sinopharm cjepivo proizvedeno od Kineske farmaceutske kuće.

## VI. Moralne dvojbe oko uporabe Cjepiva protiv SARS-CoV-2

Bioetička pitanja poput pobačaja, umjetne oplodnje, eutanazije i slično, uvijek su izazivala veliku pozornost javnosti naročito među vjernicima. Takva je situacija i sa cjepivima protiv COVID-A 19 kod kojih je otvoreno pitanje moralne prihvatljivosti istraživanja i postupaka kojima su dobivena. Aktualizirana je rasprava o etičkoj dopuštenosti korištenja cjepiva izrađenih na bazi stanica uzetih iz pobačenih fetusa. Naime, u razvoju nekih od cjepiva protiv COVID-19 korištena je jednu od dvije ljudske fetalne stanične linije: HEK-293, staničnu liniju bubrega koja se inače naveliko koristi u istraživanjima i industriji, a koja potječe od fetusa pobačenog oko 1972. godine; i PER.C6, staničnu liniju u vlasništvu tvrtke Janssen, podružnice Johnson & Johnson, razvijenu od stanica mrežnice ploda starog 18 tjedana pobačenog 1985. godine. Ono što je bitno za napomenuti, što je i potaknulo pitanje moralne prihvatljivosti cjepiva, je činjenica da fetusi iz čijeg su tkiva izvedene stanične linije potrebne za razvoj cjepiva nisu pobačeni u znanstvene svrhe, nego su se te žene odlučile na pobačaj iz određenih drugih razloga. Stoga je i postavljeno pitanje: je li moralno opravdano se okoristiti pobačajem kako bi se postigla svrha cjepjenja - spašavanje zdravlja i života ljudi. U navedeno mogu biti uključene osobe koje se ne žele cijepiti, roditelji koji ne žele cijepiti svoju djecu, ili zdravstveni djelatnici koji imaju prigovor savjesti vezan uz radno mjesto ili uz profesionalnu dužnost vezanu za promoviranje ili primjenu spomenutih cjepiva.

Kada je u pitanje etičnosti proizvodnog procesa mRNA cjepiva razvijenih od tvrtki Pfizer i Moderna, prema dostupnim informacijama, ne potječu ni proizvodno, niti se tijekom proizvodnje testiraju na embrijskim stanicama pobačene djece i u njima nema humanih sastojaka.

mRNA i adenovirusna vektorska cjepiva nisu isto. Cjepivo koje proizvodi AstraZeneca (AZD1222, Oksfordsko cjepivo) ima proizvodne veze s humanim embrijskim stanicama. Takvo je i rusko cjepivo Sputnik V koje je u Rusiji u masovnoj primjeni već nakon druge faze kliničkog ispitivanja.

Po ovom pitanju u nastavku se stav Katoličke Crkve, u kojem su pojašnjeni i različiti stupnjevi odgovornosti oko cjepiva kod kojih se pojavljuju moralne dvojbe. Posljednjih mjeseci Kongregacija za nauk vjere<sup>4</sup> primila je nekoliko zahtjeva za smjernicama u vezis korištenjem cjepiva protiv virusa SARS-CoV-2, koji uzrokuje COVID-19, a u tijeku čijeg su se procesa istraživanja i proizvodnje koristile stanične linije uzete iz tkiva dobivenoga iz dva pobačaja koja su se dogodila u prošleme stoljeću. Kongregacija za nauk vjere objavila je bilješku u kojoj je za potrebe borbe protiv pandemije dopustila uporabu cjepiva proizvedenih uporabom staničnih linija izvedenih iz tkiva dvaju fetusa pobačenih 1960-ih.<sup>5</sup> Bilješku je odobrio i papa Franjo.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Kongregacija za nauk vjere (lat. *Congregatio pro Doctrina Fidei*, C.D.F.) jedna je od devet kongregacija Rimske kurije koja se bavi proučavanjem izričaja vjere u suvremenom svijetu te o tome daje svoje izjave, koje se donose na potvrdu papi. Glavni zadatak ove Kongregacije jest uobličavanje katoličkog vjerovanja današnjim jezikom, [https://hr.wikipedia.org/wiki/Kongregacija\\_za\\_nauk\\_vjere](https://hr.wikipedia.org/wiki/Kongregacija_za_nauk_vjere)

<sup>5</sup> U Rimu, iz Uredâ Kongregacije za nauk vjere, 21. prosinca 2020. godine, liturgijski spomendan sv. Petra Kanizija. Bilješku su potpisali pročelnik Kongregacije kardinal Luis Ladaria i njezin tajnik Giacomo Morandi

<sup>6</sup> Rimski biskup Franjo je 17. prosinca 2020. godine, na audijenciji s dolje potpisanim pročelnikom Kongregacije za nauk vjere, proučio ovu Bilješku i naložio njezino objavljivanje

U sastavljanju bilješke autori se pozivaju na tri prethodna teksta napisana na istu temu: izjave Papinske akademije za život iz 2005.<sup>7</sup> Riječ je o dokumentu „Razmatranje o moralnosti upotrebe cjepiva koja su dobivena korištenjem stanica pobačenih ljudskih embrija“ iz 2005. godine, a u kojem se, sa stanovišta katoličkog morala, problematizira postupak proizvodnje cjepiva u kojem se koriste stanične linije koje svoje podrijetlo vuku iz tkiva pobačenih fetusa, te se donosi sažeti pregled stavova katoličke moralne teologije prema problemu sudjelovanja u zlu drugoga (lat. *cooperatio ad malum*).<sup>8</sup>

Drugi document je Naputak *Dignitas Personae - Dostojanstvo osobe* Kongregacije za nauk vjere iz 2008<sup>9</sup>. Ovaj dokument temelji se i odgovara na neka nova bioetička pitanja koja nisu izričito uzeta u razmatranje u naputku Dar života - o poštovanju ljudskog života u nastanku i o dostojanstvu rađanja (*Donum vitae*) iz 1987. godine, a rezultat su znanstvenog razvoja u posljednjih dvadeset godina. U dokumentu se ističe crkveno priznanje biomedicinskim istraživanjima koja otvaraju nove terapijske perspektive, kao i znanosti koja daje vrijedni prinos u službi života i poštovanju dostojanstva svakoga čovjeka. Crkva ohrabruje biomedicinsko istraživanje koje će poštivati dostojanstvo svakog ljudskog bića i prokreaciju, poručujući da to temeljno načelo izriče veliko “da” ljudskom životu i “mora biti postavljeno u središte etičkog promišljanja u biomedicinskom istraživanju”<sup>10</sup>

Treći document je “Bilješka o pitanju cjepljenja u Italiji” iz 2017. godine koju je<sup>11</sup> Papinska akademija za život izradila zajedno s uredom za pastoral zdravstva Talijanske biskupske konferencije i Udugom talijanskih katoličkih liječnika.

U njemu se, među ostalim, najavljuje mogućnost revidiranih stavova Papinske akademije za život iz 2005. godine, u svjetlu medicinskog napretka i trenutnih uvjeta u kojima se pripremaju cjepiva, te se zaključuje kako vjernici “sva klinički preporučena cjepiva mogu koristiti s čistom savjesti i, da korištenje takvih cjepiva ne znači neku vrstu suradnje s dobrovoljnim pobačajem”.

U bilješci se navodi sljedeće:<sup>12</sup>

1. Kao što stoji u Uputi *Dignitas Personae*, u slučajevima gdje su stanice iz pobačenih fetusa korištene kako bi se stvorile stanične linije za upotrebu u znanstvenim istraživanjima, „postoje različiti stupnjevi odgovornosti”<sup>13</sup> u suradnji u zlu. Na primjer, „u organizacijama gdje se koriste stanične linije nedopuštenoga podrijetla, odgovornost onih koji donose odluku da se koriste te linije nije jednaka kao odgovornost onih koji u toj odluci nemaju pravo glasa”.<sup>14</sup>
2. U ovome smislu, kada etički nesporna cjepiva protiv COVID-19 nisu dostupna (npr. u zemljama gdje etički nesporna cjepiva nisu dostupna liječnicima i pacijentima, ili gdje je njihova distribucija otežana zbog posebnih uvjeta skladištenja i prijevoza, ili kada se u istoj zemlji distribuiraju različiti tipovi cjepiva, ali zdravstvene vlasti ne omogućuju građanima izabrati kojim će se cjepivom cijepiti), *moralno je prihvatljivo primiti cjepiva protiv COVID-19 u čijem se procesu istraživanja i proizvodnje koristilo stanične linije iz pobačenih fetusa.*
3. Temeljni razlog za smatranje korištenja tih cjepiva moralno dopuštenim jest to što je vrsta sudjelovanja u zlu (*pasivna materijalna suradnja*) pobačaja iz kojega potječu te stanične

<sup>7</sup> Papinska akademija za život (lat.: *Pontificia Accademia Pro Vita*) je papinska akademija koja je zadužena za promicanje vrijednostiljudskog života. Utemeljio ju je papa Ivan Pavao II. 1994. dekretom *Vitae Mysterium*. [https://hr.wikipedia.org/wiki/Papinska\\_akademija\\_za\\_%C5%BEivot](https://hr.wikipedia.org/wiki/Papinska_akademija_za_%C5%BEivot)

<sup>8</sup> <https://www.bitno.net/vjera/aktualnosti/papinska-akademija-za-zivot-dokumenti-cijepljenje-katolicka-crkva/>

<sup>9</sup> Novi dokument temelji se i odgovara na neka nova bioetička pitanja koja nisu izričito uzeta u razmatranje u naputku Dar života – o poštovanju ljudskog života u nastanku i o dostojanstvu rađanja (*Donum vitae*) iz 1987. godine, a rezultat su znanstvenog razvoja u posljednjih dvadeset godina.

<sup>10</sup> <https://ika.hkm.hr/novosti/vatikan-predstavljen-naputak-kongregacije-za-nauk-vjere-dostojanstvo-osobe/>

<sup>11</sup> <https://www.bitno.net/vjera/aktualnosti/papinska-akademija-za-zivot-dokumenti-cijepljenje-katolicka-crkva/>

<sup>12</sup> Autor: Bitno.net <https://www.-bitno.net/vijesti/vatikan/vatikan-biljeska-o-moralnosti-koristenja-nekih-cjepiva-protiv-covid-19/?fbclid=IwAR1XD1BQHSZR7EQoxy3aopnKgcDEtYbmev4SSd6wjtmo9R9bL9Erhkjg6g>

<sup>13</sup> Kongregacija za nauk vjere, uputa *Dignitas Personae* (8. prosinca 2008.), br. 35, *Acta Apostolicae Sedis* (100), 884.

<sup>14</sup> *Ibid.*, 885.

linije, od strane onih koji koriste tako dobivena cjepiva, *daleka*. Moralna dužnost izbjegavanja takve pasivne materijalne suradnje nije obvezujuća ako postoji ozbiljna opasnost, poput širenja opasnoga patogena koji se ne može suzbiti na drugi način<sup>15</sup>, u ovome slučaju virusa SARS-CoV-2, koji uzrokuje COVID-19. Zato se mora smatrati da se u takvome slučaju sva cjepiva koja su prepoznata kao klinički sigurna i učinkovita može koristiti čiste savjesti, *sa sigurnim znanjem da korištenje takvih cjepiva ne čini formalnu suradnju s pobačajem* od kojega potječu stanice korištene u proizvodnji tih cjepiva. No mora se naglasiti da moralno dopušteno korištenje tih vrsta cjepiva, u uvjetima koji ga čine moralnim, u sebi ne čini odobravanje, pa čak ni neizravno, praksi pobačaja, i da to korištenje nužno pretpostavlja da se oni koji koriste ta cjepiva suprotstavljaju toj praksi.

4. Zapravo, dopušteno korištenje takvih cjepiva ne podrazumijeva i ne bi smjelo ni na koji način podrazumijevati potvrdu moralnosti korištenja staničnih linija dobivenih od pobačenih fetusa.<sup>16</sup> I farmaceutske kompanije i vladine zdravstvene agencije zato potičemo da *proizvode, odobravaju, distribuiraju i nude etički prihvatljiva cjepiva, koja ne stvaraju probleme sa savjesti* kod pružatelja zdravstvene skrbi i kod ljudi koji će se cijepiti.
5. U isto vrijeme, praktični razum čini očitim to da cijepljenje u pravilu *nije moralna obveza i da zato mora biti dobrovoljno*. U svakome slučaju, s etičkoga gledišta, *moralnost cijepjenja ne zavisi samo o dužnosti da se štiti vlastito zdravlje, nego i o dužnosti čuvanja dobrobiti cijele zajednice*. U odsutnosti drugih sredstava zaustavljanja, pa čak i sprječavanja epidemije, dobrobit zajednice može preporučivati cijepljenje, naročito da se zaštite najslabiji i najizloženiji. No oni koji zbog svoje savjesti odbijaju cjepiva proizvedena sa staničnim linijama iz pobačenih fetusa moraju dati sve od sebe kako bi, uz korištenje drugih zaštitnih sredstava i ispravnoga ponašanja, izbjegli to da postanu prijenosnici uzročnika zaraze. Naročito moraju izbjegavati rizik zdravlju onih koji se iz medicinskih ili drugih razloga ne mogu cijepiti, a koji su najranjiviji.
6. U konačnici, prisutan je moralni imperativ farmaceutskoj industriji, vladama i međunarodnim organizacijama da *osiguraju da cjepiva koja su s medicinskoga gledišta učinkovita i sigurna, kao i etički prihvatljiva, budu dostupna i najsiromašnijim zemljama, i to na način koji tim zemljama neće biti preskup*. Izostanak pristupa cjepivima inače bi postao još jedan znak diskriminacije i nepravde koje osuđuju siromašne zemlje da i dalje žive u zdravstvenome, gospodarskome i društvenome siromaštvu.<sup>17</sup>
- 7.

## VII. Zaključak

Poznat je i dokumentiran utjecaj cijepjenja na poboljšanje javnog zdravlja, smanjenje smrtnosti (mortaliteta) i raznih oštećenja (morbidity) izazvanih zaraznim bolestima.

Razvojem cjepiva protiv koronavirusa počele su prve rasprave o njegovoj etičnosti obzirom da su neka dobivena na određeni neetički način jer su proizvedena pomoću fetusnih stanica, što je uzrokovalo moralne dvojbe među stanovništvom, naročito među vjernicima. Kulture tkiva iz dva pobačena ploda prije 40-tak godina, ne namjerno nego iz drugih razloga služila je za proizvodnju kulture stanica koje su se presađivale, modificirale i više nisu izvorne stanice pobačene djece. Stanične linije koje se trenutno koriste veoma udaljene od vezanih pobačaja, i više ne impliciraju onu vezu moralne suradnje koja je prijeko potrebna za etički negativnu procjenu njihova korištenja.

<sup>15</sup> Usp. Papinska akademija za život, „Moralna promišljanja o cjepivima pripremljenima od stanica dobivenih iz pobačenih ljudskih fetusa”, 5. lipnja 2005. godine.

<sup>16</sup> Kongregacija za nauk vjere, uputa *Dignitas Personae*, br. 35: „Kada se nedopušten čin promiče zakonima koji reguliraju zdravstvo i znanstvena istraživanja, nužno se udaljiti od zlih vidova toga sustava kako se ne bi ostavio dojam jedne vrste toleriranja ili prešutnog prihvaćanja činova koji su veoma nepravdni. Svaki privid prihvaćanja zapravo bi doprinio rastućoj ravnodušnosti, ako ne i odobravanju, takvih činova u određenim medicinskim i političkim krugovima.

<sup>17</sup> Usp. Papa Franjo, „Obraćanje članovima zaklade“ Banco Farmaceutico“, 19. Rujna 2020. godine.

Zbog sve većeg broja upita, I moralnih dvojbi među vjernicima, Kongregacija za nauk vjere objavila je izjavu, bilješku, kako bi bio jasan stav Katoličke Crkve oko cjepiva protiv COVID-19. U izjavi se navodi da “sva cjepiva koja su odobrena kao klinički sigurna i učinkovita mogu se koristiti u dobroj vjeri”, uz objašnjenje da “uporaba takvih cjepiva ne sačinjava formalnu suradnju s pobačajem iz kojeg su izvedene stanice koje se koriste u proizvodnji cjepiva”.

Za neke znanstvenike ovo nisu sporne činjenice niti moralno upitno i neće odustati od tih načina dok se ne nađe druga alternative. No međutim, ne treba podražavati znanstvenu javnost da se podržava ovakav način proizvodnje cjepiva nego da se nađu drugi načini kako ne bi došlo u pitanje etičnost cjepiva. Činjenica je da je na temelju ovakvih kultura pravljena i druga cjepiva i lijekovi kojima su spašeni mnogi ljudski životi od ta dva pobačena fetusa. Osim u razvoju cjepiva protiv COVIDA-19 ove stanice korištena su i u proizvodnji cjepiva protiv rubeole, vodenih kozica, hepatitisa A, te za proizvodnju odobrenih lijekova protiv različitih bolesti i to hemofilije, reumatoidnog artritisa i cistične fibroze.

Korištenje cjepiva nije samo pitanje etičnosti nego i odgovornosti prema sebi i drugima. Odbijanje cijepjenja moglo bi ozbiljno povećati opasnosti po javno zdravlje. Naročito prema grupacijama ljudi koji ne mogu primiti cjepiva. Zato pitanje cijepjenja nije čisto osobna stvar. Procjepljenost, povećanje odgovornosti zajednice tako da će se i spriječiti širenje bolesti.

S druge strane, širenje zaraze dovodi do povećanja broja hospitaliziranih osoba. To za posljedicu ima preopterećenje zdravstvenih sustava, pa i mogućeg kolapsa, kao što je zabilježeno u nekoliko zemalja tijekom pandemije. To onemogućuje pristup zdravstvenoj zaštiti što ponovno najviše pogađa one najranjivije skupine ljudi.

Etički gledano, bilo da se radi o vjerskom ili naravnom moralu, svatko bi trebao primiti cjepivo ukoliko za to nepostoje neki drugi objektivni razlozi.

## Literatura:

1. Baden LR , El Sahly HM , Essink B , et al; COVE Study Group. Efficacy and safety of the mRNA-1273 SARS-CoV-2 vaccine. *N Engl J Med.* 2020.
2. Don Damir Šehić, „Pitanje nije „Cjepivo da ili ne? Pitanje koje prije toga treba postaviti: „Zašto cjepivo“?, <https://www.medjugorje-info.com/hr/vjera-i-zivot/don-damir-sehic-pitanje-nije-cjepivo-da-ili-ne-pitanje-koje-prije-toga-treba-postaviti-zasto-cjepiv>
3. Mirjana Žagar-Petrović dr.med., Što je cijepjenje ili vakcinacija? <https://www.zdravobudi.hr/clanak/1617/sto-je-cijepjenje-ili-vakcinacija>
4. Polack FP , Thomas SJ , Kitchin N , et al; C4591001 Clinical Trial Group. Safety and efficacy of the BNT162b2 mRNA covid-19 vaccine. *N Engl J Med.* 2020
5. Svjetska zdravstvena organizacija, SZO (engl. World Health Organization, WHO)<https://www.who.int/>
6. Prim.dr.sc. Vesna Stepanić spec. ginekologije, subspec. gin. Onkologije, Embrio, fetus, <https://www.zdravobudi.hr/clanak/1866/embrio-fetus-plodplod>,
7. Upravni odbor HKLD-a <https://www.medjugorje-info.com/hr/hrvatska/hkld-ne-postoje-eticke-zapreke-da-bi-se-katolici-cijepili-protiv-korone>
8. Vatikansko povjerenstvo za Covid-19 u suradnji s Papinskom akademijom za život , [https://www.medjugorje-info.com/hr/vatikan/vatikansko-povjerenstvo-za-covid-19-predstavilo-20-kljucnih-koraka-za-globalno-ozdravljenje-i-obnovu-nakon-pandemije?utm\\_source=Kraken&utm\\_medium=Push&utm\\_campaign=18-01-2021](https://www.medjugorje-info.com/hr/vatikan/vatikansko-povjerenstvo-za-covid-19-predstavilo-20-kljucnih-koraka-za-globalno-ozdravljenje-i-obnovu-nakon-pandemije?utm_source=Kraken&utm_medium=Push&utm_campaign=18-01-2021)
9. <https://vaccine.ba/covid-19-i-vakcinacija/tipovi-vakcina-protiv-covid-19-adenovirusne-rnk-mrna-inaktivirane-protein-kako-rade/>

10. <https://hkld.hr/podruznice/zagreb-branimir-richter/270-odrzano-predavanje-eticke-dvojbe-u-proizvodnji-i-primjeni-cjepiva>
11. [https://hr.wikipedia.org/wiki/Kongregacija\\_za\\_nauk\\_vjere](https://hr.wikipedia.org/wiki/Kongregacija_za_nauk_vjere)
12. <https://www.bitno.net/vijesti/vatikan/vatikan-biljeska-o-moralnosti-koristenja-nekih-cjepiva-protiv-covid-19/>
13. <https://ika.hkm.hr/novosti/vatikanska-kongregacija-za-nauk-vjere-ocitovala-se-o-cjepivima-protiv-covid-19/>





## UTICAJ PANDEMIJE IZAZVANE VIRUSOM COVID 19 NA POSTOJANJE POJEDINIH KRIVIČNIH DJELA U REPUBLICI SRPSKOJ

### Rezime

Krivičnim zakonikom Republike Srpske<sup>2</sup> su propisana krivična djela, odnosno određena su ponašanja ljudi koja po svom biću, sadržaju imaju takvu društvenu opasnost da su upravo inkriminisana kao djelovanja za koja se utvrđuje krivična odgovornost.

Krivična djela su razvrstana po glavama ali se i na druge načine može vršiti njihova kvalifikacija. Jedan vid grupisanja krivičnih djela je upravo njihovo grupisanje u fiskalna krivična djela što je na određen način i tema ovog rada.

Fiskalni sistem jedne države čine tri sistema: poreski, carinski i budžetski.

Oni su uređeni posebnim zakonima i podzakonskim propisima. Poreski sistem je uređen sistem prikupljanja i naplate poreza, od kojih se finansira javna potrošnja. Carinski sistem je zakonom i podzakonskim aktima uređen sistem prikupljanja i naplate carina, a budžetski sistem uređen sistem planiranja, prikupljanja i trošenja javnih prihoda za finansiranje javnih potreba, što se vrši kroz ulaganje u tzv. javna dobra i usluge. Plaćanjem poreza i drugih dažbina smanjuje se ekonomska mogućnost građana da kupuju dobra za sopstvene troškove. Zbog toga nije svejedno na koji način će se trošiti prikupljena sredstva. Osim obezbeđenja tih sredstava neophodna je i njihova racionalna potrošnja. Taj cilj se postiže uspostavljanjem finansijske discipline, na koju osim preventivnih mjera utiču i krivičnopravne mjere (krivične sankcije). Zbog toga je određena ponašanja kojima se ona narušava neophodno krivičnopravno sankcionisati.<sup>3</sup>

U posljednje vrijeme je veoma aktuelno pitanje raširenosti, zaštite i uopšte posljedica izazvanih Covid virusom. Djelovanje ovog virusa nije mimoišlo ni naš prostor i ova bolest sem što ima zdravstveni aspekt, privredni aspekt ima i pravni, a u okviru njega i krivično-pravni aspekt.

Naziv korona virus dolazi od latinske riječi corona, čije je značenje kruna, a odnosi se na karakteristični izgled virusnih čestica (viriona) - imaju obod koji podsjeća na krunu.

Postavlja se pitanje da li je u okolnostima proglašene pandemije izazvane ovim virusom kod određenih krivičnih djela stvorena okolnost da nisu ispunjeni svi elementi za njihovo postojanje i ako su preduzimane određene protivpravne radnje koje predstavljaju radnje izvršenja krivičnih djela u normalnim okolnostima.

U ovom radu je upravo ovo pitanje obrađeno iz ugla pojedinih fiskalnih krivičnih djela.

Napominjemo da se krivični postupci pokreću ukoliko se u radnjama pojedinaca stiču obilježja pojedinih krivičnih djela i to podizanjem optužnica od strane tužilaštava pred nadležnim sudovima.

**Ključne riječi:** krivično djelo, fiskalni sistem, budžet, izvršilac, biće krivičnog djela, javne nabavke, nenamjensko trošenje sredstava, imovinska korist, budžetski sistem, sankcija.

<sup>1</sup> Sekretar Okružnog suda u Bijeljini  
Secretary of the District Court in Bijeljina

<sup>2</sup> Krivični zakonik Republike Srpske ( Službeni glasnik Republike Srpske broj: 64/2017, 104/2018 - odluka US i 15/2021)

<sup>3</sup> J. Šuput, *Fiskalna krivična djela, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, 2015, str. 3.*

## THE INFLUENCE OF THE COVID 19 VIEW PANDEMIC ON THE EXISTENCE OF CERTAIN CRIMES IN THE REPUBLIC OF SRPSKA

### Summary

The Criminal Code of the Republika Srpska prescribes criminal offenses, ie it determines the behavior of people who, by their nature and content, have such a social danger that they are just incriminated as actions for which criminal responsibility is determined. The criminal offenses are classified by head, but their qualification can also be done in other ways. One type of grouping of criminal offenses is precisely their grouping into fiscal criminal offenses, which is in a way the topic of this paper.

The fiscal system of a country consists of three systems: tax, customs and budget.

They are regulated by special laws and bylaws. The tax system is a regulated system of collecting and collecting taxes, from which public spending is financed. The customs system regulates the system of collection and collection of customs duties by law and bylaws, and the budget system regulates the system of planning, collection and spending of public revenues for financing public needs, which is done through investment in the so-called public goods and services. Paying taxes and other duties reduces the economic ability of citizens to buy goods at their own expense. Therefore, it does not matter how the collected funds will be spent. In addition to providing these funds, their rational spending is also necessary. This goal is achieved by establishing financial discipline, which, in addition to preventive measures, is also affected by criminal law measures (criminal sanctions). Due to that, it is necessary to sanction certain behaviors by which it is violated. Recently, the issue of the spread, protection and general consequences caused by the Covid virus has become very topical. The action of this virus has not passed our space and this disease, apart from having a health aspect, has an economic aspect, it also has a legal aspect, and within it, a criminal-legal aspect. The name corona virus comes from the Latin word corona, which means crown, and refers to the characteristic appearance of viral particles (virions) - they have a rim resembling a crown.

The question is whether in the circumstances of the declared pandemic caused by this virus in certain crimes, the circumstance was created that not all elements for their existence were met and if certain illegal actions were taken which represent actions of committing crimes in normal circumstances.

In this paper, this issue is addressed from the angle of individual fiscal crimes.

We note that criminal proceedings are initiated if the actions of individuals acquire the characteristics of certain criminal offenses by filing indictments by the prosecutor's office before the competent courts.

**Keywords:** criminal offense, fiscal system, budget, perpetrator, criminal offense, public procurement, misappropriation of funds, property gain, budget system, sanction.

### Uvodna razmatranja

Ustavom Republike Srpske propisano je da Republika mjerama ekonomske i socijalne politike podstiče ekonomski razvoj i povećava socijalno blagostanje građana. U mjere ekonomske politike mogu se svrstati i mjere koje se odnose na održivost fiskalnog sistema, pa i krivičnopravne mjere koje se preduzimaju u namjeri obezbeđivanja javnih prihoda i prevenciji nezakonitog trošenja javnih sredstava. Republika i opština u skladu sa Ustavom utvrđuju javne prihode i javne rashode. U skladu sa tim, javnim приходима se smatraju porezi, takse i drugi zakonom utvrđeni prihodi. Obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina u Republici Srpskoj je opšta i utvrđuje se prema

ekonomskoj snazi obveznika. U skladu sa tim može se zaključiti da su javne finansije ustavna kategorija i u Republici Srpskoj.<sup>4</sup>

Obzirom da je carinski sistem u nadležnosti Bosne i Hercegovine, carinska krivična djela su propisana njenim Krivičnim zakonom.

U Krivičnom zakoniku Republike Srpske je propisano više krivičnih djela koja se mogu svrstati u fiskalna krivična djela ali će u ovom radu biti obrađena samo neka od njih i to u vezi pojave pandemije izazvane virusom COVID. Pod fiskalnim krivičnim djelima najčešće se podrazumevaju poreska krivična djela, iako su to i krivična djela kojima se destabilizuju carinski i budžetski sistem. U narednom periodu moglo bi se razmisliti o propisivanju ovih djela u novoj glavi (posebnoj grupi) u Krivičnom zakoniku, obzirom da je veći broj ovih djela, izuzev nenamenskog trošenja budžetskih sredstava svrstan u grupu krivičnih dela protiv privrede. Ovim krivičnim djelima se ne štiti privreda, već, pre svega, državna blagajna i javna imovina, a na posredan način i imovina građana, obzirom da građani finansiraju javnu potrošnju i da svim građanima jedne zemlje pod istim uslovima pripadaju javna dobra koja se finansiraju iz javnih prihoda. Riječ fiskalno potiče od latinske riječi *fiscus* koja znači državna blagajna ili državna imovina.<sup>5</sup> Prema Vujakliji riječ fiskalno potiče od latinske riječi *fiscalis* što znači koji se tiče državne blagajne, koji pripada državnoj blagajni, koji ide u korist državne blagajne, što ima veze sa latinskom rečju *fiscus* koja znači blagajna nekog nadležstva.

U doba rimskih careva ova riječ je označavala carevu privatnu blagajnu, za razliku od riječi *erarium* koja je označavala državnu blagajnu. Danas ovaj pojam označava državnu imovinu ili državnu blagajnu.<sup>6</sup> Imajući u vidu navedeno može se zaključiti da su fiskalni delikti, oni delikti kojima se neposredno ili posredno vrši napad na državnu blagajnu ili državnu imovinu.

Krivičnim zakonikom Republike Srpske predviđeno je više krivičnih djela kojima se sprečava nezakonito i neekonomično trošenje budžetskih sredstava ali ćemo obraditi dva i to nenamjensko korišćenje budžetskih sredstava i zloupotreba u postupku javnih nabavki.

Krivično djelo nenamjensko korišćenje budžetskih sredstava propisano je u grupi djela protiv službene dužnosti, a krivično djelo zloupotreba u postupku javnom nabavki u grupi krivičnih djela protiv privrede.

Oba ova krivična djela će biti analizirana i iz ugla njihovog postojanja i izvršenja u vrijeme pandemije izazvane COVIDOM.

## 2. Nenamjensko korišćenje budžetskih sredstava

Budžetsko krivično djelo – nenamjensko korišćenje budžetskih sredstava, dugo je bilo dio sporednog krivičnog zakonodavstva. Ovo krivično djelo je u ranijem periodu bilo predviđeno u Zakonu o budžetskom sistemu. Prema pozitivnim propisima danas je to krivično djelo propisano u Krivičnom zakoniku, a Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske<sup>7</sup> je blanketni propis u odnosu na ovo krivično djelo. Ovim zakonom uređuju se budžetski sistem Republike Srpske (u daljem tekstu: Republika), priprema, planiranje, način izrade, donošenje i izvršenje budžeta Republike Srpske (u daljem tekstu: budžet Republike), budžeta opština, gradova i fondova, zaduživanje i otplata duga, računovodstvo, izvještavanje i kontrola budžeta Republike, opština, gradova i fondova.

U Krivičnom zakoniku Republike Srpske krivično djelo „Nenamjensko korišćenje budžetskih sredstava“ je propisano u članu 324 u kojem je navedeno „Odgovorno lice korisnika budžetskih sredstava ili odgovorno lice u vanbudžetskim fondovima koje stvori obaveze po bilo kom osnovu iznad visine raspoloživih sredstava preko iznosa od 10.000 KM u odnosu na iznos utvrđen

<sup>4</sup> Ustava Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 21/92, 28/94, 8/96, 21/2002, 26/2002, 30/2002, 31/2002, 69/2002, 31/2003, 98/2003, 115/2005 i 117/2005.

<sup>5</sup> I. Klajn, M. Šipka, *Veliki rečnik stranih reči i izraza, Prometej, Novi Sad, 2007. str. 1328.*

<sup>6</sup> M. Vujaklija, *Leksikon stranih reči i izraza, Prosveta, Beograd, 1970. str. 1012*

<sup>7</sup> Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske ( *Službeni glasnik Republike Srpske broj: 121/2012, 52/2014, 103/2015 i 15/2016*)

budžetom, finansijskim planom ili aktom nadležnog organa, izuzev opravdanih obaveza na koje ne može uticati, kazniće se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine.“

Vidljivo je da djelo postoji ukoliko odgovorno lice korisnika budžetskih sredstava ili odgovorno lice u vanbudžetskim fondovima, stvori obaveze po bilo kom osnovu iznad visine raspoloživih sredstava preko iznosa od 10.000 KM u odnosu na iznos utvrđen budžetom, finansijskim planom ili aktom nadležnog organa, izuzev opravdanih obaveza na koje ne može uticati. Za postojanje djela neophodno je da bude ispunjeno kumulativno više elemenata, da je radnju izvršenja preduzelo odgovorno lice korisnika budžetskih sredstava ili odgovorno lice u vandžedstkim fondovima ( u Republici Srpskoj su to direktori Fondova, Centara za socijalni rad i druga odgovorna lica). Može biti sporno pitanje izvršenja djela ukoliko se radi o službenom licu pa ovo određenje možda treba proširiti službeno ili odgovorno lice.

Iako je ovo krivično delo svrstano u grupu krivičnih dela protiv službene dužnosti, objekt zaštite je budžetski sistem.

Radnja izvršenja sastoji se u:

- 1) stvaranju obaveze na teret budžeta preko iznosa od 10.000 KM u odnosu na iznos utvrđen budžetom, finansijskim planom ili aktom nadležnog organa uz okolnost da se ne radi o opravdanim obavezama na koje se ne može uticati.

Formulacija „ opravdane obaveze na koje se ne može uticati“ je uopštenog karaktera koju nemaju druga krivična zakonodavstva u okruženju i u praksi bi ona morala da bude predmet tužilačko – sudskog tumačenja u svakom konkretnom slučaju u smislu utvrđivanja koje su to opravdane obaveze na koje izvršilac djela ( odgovorno lice) nije mogao uticati, a iste su opteretile budžet preko utvrđenog iznosa. Prema stavu autora moguće je, da odgovorno lice stvori obaveze koje su opravdane zbog okolnosti koje nije mogao predvidjeti niti je na njih mogao uticati niti ih sprečiti, pa i to treba imati u vidu kada se odlučuje da li u konkretnom slučaju postoje elementi krivičnog djela. Autor smatra da se mora raditi o vanrednim okolnostima, a da se u praksi može raditi o prirodnim događajima (npr. potres, poplava), o političkim i društvenim promjenama, o upravnim ili drugim mjerama javne vlasti (npr. uvođenje posebnih, izvanrednih mjera), o ekonomskim pojavama i sl., koje nisu postojale u vrijeme utvrđivanja budžeta. U sudskoj praksi Republike Hrvatske zabilježeni su slučajevi pozivanje na promijenjenje okolnosti uslijed epidemije bolesti COVID-19. Ovo djelo je blanketnog karaktera i za određivanje radnje izvršenja neophodno je koristiti navedene propise. Za otkrivanje krivičnog dela nenamjenskog trošenja budžetskih sredstava neophodno je poznavanje zakona i drugih propisa kojima se uređuje planiranje, izvršenje i kontrola trošenja budžetskih sredstava (Zakona o budžetskom sistemu, Zakona o budžetu, Uredbe o budžetskom računovodstvu, Zakona o javnom dugu, Odluke o budžetu lokalne samouprave). Pod stvaranjem obaveze podrazumeva se zaključenje pravnog posla, npr. zaključenje ugovora za nabavku dobara u iznosu koji prelazi 10.000 KM od iznosa koji je odobren za konkretnu namenu. Može se desiti da zakonom, odlukom o budžetu ili odlukom o usvajanju finansijskog plana organizacija za obavezno socijalno osiguranje nije ni predviđen iznos za namjenu za koju su sredstva iskorišćena, a da bi postojalo krivično djelo neophodno je da je npr. zaključen ugovor u iznosu preko 10.000 KM. Radnja izvršenja krivičnog djela može da se preduzme i u postupku javne nabavke ukoliko usvojenim budžetom nije bio opredeljen iznos za nabavku konkretnih dobara ili usluga. I u ovom slučaju se mora raditi o iznosu koji prelazi 10.000 KM od iznosa opredeljenog budžetom za nabavku robe ili usluga. Zakonom o budžetskom sistemu je propisano da obaveze koje preduzmu direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava moraju da odgovaraju sredstvima koja su im odobrena od strane nadležnih skupština koje usvajaju njihove budžete. Da bi postojalo krivično djelo nije neophodno da je radnja djela preduzeta u namjeri sticanja protivpravne imovinske koristi, niti da je takva korist stečena. Bitno je samo nastupanje posledice, koje se sastoji u oštećenju budžeta za 10.000 KM.

Ukoliko se sredstva ne bi koristila za namenu za koju su opredeljena u budžetu.

Iznos od 10.000 KM je objektivni uslov inkriminisanja (razlog zbog čega je nenamjensko trošenje budžetskih sredstava predviđeno kao krivično djelo) i mora da bude obuhvaćeno umišljajem izvršioca.

Obzirom da je nalogodavac za izvršenje budžeta rukovodilac korisnika javnih sredstava, izvršilac djela može da bude samo rukovodilac, koji je ujedno i odgovorno lice korisnika budžetskih sredstava ili organizacije obaveznog socijalnog osiguranja u smislu Krivičnog zakonika. Djelo se vrši sa umišljajem. Umisljaj mora obuhvatiti sve bitne elemente ovog krivičnog djela. Moglo bi biti sporno da li on mora obuhvatiti i činjenicu da stvaranje obaveze ili odobravanje plaćanja prelazi iznos utvrđen budžetom za više od 10.000 KM ili je tu riječ o

objektivnom uslovu inkriminacije. Ipak je riječ o bitnom elementu krivičnog dela u pogledu kojeg će, imajući u vidu radnju izvršenja, po prirodi stvari, po pravilu postojati umisljaj učinioca. Odgovorno lice korisnika budžeta, kada stvara obaveze mora uvek da vodi računa o visini raspoloživih sredstava za određene namjene, a naravno, kada donosi odluku o stvaranju obaveza, on zna i visinu iznosa u pogledu kojeg se stvara obaveza, odnosno koji se plaća. Upravo to i jeste smisao ove inkriminacije, da se i krivičnopravnim sankcijama obezbedi da se korisnici budžeta kreću u okviru budžetom predviđenih sredstava.

Za postojanje ovog djela bitno je da je prekršen Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske jer je ovaj zakon predvidio mogućnost relokacija ( preraspodjele) sredstava u okviru ukupnog iznosa budžeta utvrđenog za svakog budžetskog korisnika.

Prekoračenje budžeta u ukupnom iznosu svakako predstavlja protivpravno postupanje i može da ima elemente krivičnog djela. Sa aspekta postojanja krivičnog djela značajan je i Zakon o izvršenju budžeta Republike Srpske kao i Odluke o izvršenju budžeta gradova i opština.

U nastavku se daje činjenični opis iz jedne pravosnažne krivične presude za krivično djelo nenamjensko trošenje budžetskih sredstava:

„U vremenskom periodu od januara 2011. godine do septembra 2013. godine u ..., u stanju u kome je mogao da shvati značaj svog djela i mogao da upravlja svojim postupcima, u svojstvu odgovornog lica korisnika budžetskih sredstava – direktora BB u ..., nenamjenski koristio budžetska sredstva u ukupnom iznosu od 1.222.875,19 dinara, na taj način što je uvećao zaradu po osnovu učinka, koja se isplaćivala iz budžetskih sredstava Grada ..., zaposlenima u BB u ... i to u periodu od januara 2011. godine do septembra 2013. godine, zaposlenima VV, zaposlenoj na radnom mjestu ..., GG zaposlenoj na radnom mjestu ..., ... i sebi, u periodu od januara 2011. godine do decembra 2012. godine, DD, zaposlenom na radnom mjestu ..., tako što je navedenim licima i sebi uvećao zarade za po 30% koji iznosi su isplaćeni iz budžetskih sredstava grada ..., što je suprotno članu 24. Pravilnika o radu BB u ..., koji predviđa mogućnost uvećanja zarade, ali samo ukoliko se isplata vrši isključivo iz sopstvenih sredstava BB, pri čemu je bio svestan svog djela, htio njegovo izvršenje i bio svjestan da je njegovo djelo zabranjeno“<sup>8</sup>

### 3. Zloupotreba u postupku javne nabavke

U Krivičnom zakoniku Republike Srpske je u članu 250 propisano krivično djelo Zloupotreba u postupku javne nabavke i ono glasi:

„(1) Odgovorno lice u privrednom društvu ili drugom subjektu privrednog poslovanja koje ima svojstvo pravnog lica ili preduzetnik koji u postupku javne nabavke podnese ponudu zasnovanu na lažnim podacima, ili se na nedozvoljen način dogovara sa ostalim ponuđačima, ili preduzme druge protivpravne radnje u namjeri da time utiče na donošenje odluka naručioca u bilo kojoj fazi postupka javne nabavke, kazniće se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina i novčanom kaznom.

(2) Ukoliko je djelo iz stava 1. ovog člana učinjeno u postupku javne nabavke čija je vrijednost veća od 1.000.000 KM, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od jedne do deset godina i novčanom kaznom.

(3) Učinilac koji dobrovoljno otkrije da se ponuda zasniva na lažnim podacima ili na nedozvoljenom dogovoru sa ostalim ponuđačima, ili da je preduzeo druge protivpravne radnje u

---

<sup>8</sup> Vrhovni kasacioni sud, Republike Srbije, Kzz 949/2019 od 02.10.2019 godine.

namjeri da utiče na donošenje odluka naručioca prije nego što on donese odluku o izboru ponude, može se blaže kazniti ili osloboditi od kazne. „

Ono postoji ukoliko odgovorno lice u privrednom društvu ili drugom subjektu privrednog poslovanja koje ima svojstvo pravnog lica ili preduzetnik u postupku javne nabavke podnese ponudu zasnovanu na lažnim podacima ili se na nedozvoljen način dogovara sa ostalim ponuđačima ili ukoliko preduzme druge protivpravne radnje u nameri da na taj način utiče na donošenje odluke naručioca u bilo kojoj fazi postupka javne nabavke.

Objekt zaštite je dvojak. To je:

- a) slobodna konkurencija i
- b) budžetski sistem.

Radnja izvršenja dela je određena alternativno i ona se sastoji u:

- 1) podnošenju ponude zasnovane na lažnim podacima;
- 2) dogovaranju na nedozvoljen način sa ostalim ponuđačima ili
- 3) preduzimanjem druge protivpravne radnje.

Za izvršenje djela je potrebno ispunjenje dva uslova. To su:

- a) preduzimanje radnje u postupku javne nabavke i
- b) namera učinioca da se utiče na donošenje odluke naručioca u bilo kojoj fazi postupka javne nabavke.

Pod podnošenjem ponude zasnovane na lažnim podacima podrazumeva se dostavljanje netačnih podataka u obrascu ponude ili dostavljanje lažnih dokaza uz ponudu. Dogovaranje na nedozvoljen način sa ostalim ponuđačima bilo bi npr. obećanje bilo kakve pogodnosti ponuđačima, dok se pod preduzimanjem druge protivpravne radnje u nameri da se na taj način utiče na donošenje odluke naručioca u bilo kojoj fazi postupka javne nabavke može podrazumevati davanje mita odgovornom licu naručioca.

Izvršilac djela može da bude isključivo odgovorno lice u privrednom društvu (lice koje na osnovu relevantnih propisa ili pravnih akata ima status odgovornog lica u privrednom društvu) ili u drugom subjektu privrednog poslovanja koje ima svojstvo pravnog lica ili preduzetnik. Obzirom da je konstitutivan elemenat krivičnog djela namera da se utiče na donošenje odluke naručioca u postupku javne nabavke, ovo djelo se može izvršiti samo sa direktnim umišljajem. Za izvršioca djela propisana je kazna zatvora od šest meseci do pet godina.

Zakonom je propisan teži oblik dela koji postoji ukoliko je radnja izvršenja preduzeta u postupku javne nabavke čija vrijednost prelazi iznos od jedan milion konvertibilnih maraka. Ovaj iznos predstavlja kvalifikatornu okolnost koja je obuhvaćena umišljajem izvršioca u trenutku preduzimanja radnje izvršenja krivičnog djela. Za izvršioca ovog djela propisana je kazna zatvora od jedne do deset godina.

Zakonom je propisana i fakultativna mogućnost ublažavanja kazne ili oslobođenja od kazne ukoliko izvršilac djela dobrovoljno otkrije naručiocu da se ponuda zasniva na lažnim podacima ili nedozvoljenom dogovoru sa ostalim ponuđačima ili da je preduzeo druge protivpravne radnje u nameri da utiče na donošenje odluke naručioca, ali pre nego što naručilac donese odluku o izboru ponude. Na ovaj način daje se šansa izvršiocu da spreči nastupanje štetnih posledica, kako po budžet naručioca, tako i u odnosu na ostale ponuđače. Pravosudne institucije Bosne i Hercegovine nisu značajnije istraživale zloupotrebe u javnim nabavkama. Za nešto više od dvije godine, sudovi u Republici Srpskoj i Brčko distriktu Bosne i Hercegovine procesuirali su tek pet slučajeva. Presuđene osobe su kažnjene uslovnim ili novčanim kaznama.

Krivična djela iz oblasti javnih nabavki čak nisu ni propisana zakonima nadržavnom i federalnom nivou. Krivično djelo Zloupotrebe u postupku javne nabavke ne spada u blanketna krivična djela.

Iz obrazloženja:

„Branilac navodi da je krivično djelo za koje je optužena oglašena krivom djelo sa blanketnom dispozicijom, jer je riječ o nepotpunim zakonskim opisima i njihov sadržaj upućuje na propise iz postupka javne nabavke i bez njih nema krivičnog djela. Ovaj sud smatra da je takav zaključak branioca pogrešan, jer krivično djelo za koje je optužena oglašena krivom ne spada u grupu

krivičnih djela sa blanketnom dispozicijom pa u činjeničnom opisu nije ni nužno navoditi neki propis ili zakon, čija je povreda za posljedicu imala obilježje bića navedenog krivičnog djela. S tim u vezi ne može se prihvatiti ni prigovor da optužnica u sebi ne sadrži obilježje krivičnog djela jer u istom nije navedena odredba Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine koja je prekršena, pa nema ni krivičnog djela kako nadalje, po ocjeni ovog suda, branilac pogrešno zaključuje. Sudska praksa iz okruženja na koju se branilac u žalbi poziva, a u prilogu čega je uz žalbu dostavljen i izvod iz sudske prakse Republike Hrvatske, se ne može primijeniti u konkretnom slučaju, a na čemu branilac insistira. Zakonski opis navedenog krivičnog djela za koje je optužena oglašena krivom je potpuno različit u odnosu na zakonsko definisanje istog krivičnog djela Zloupotreba u postupku javne nabavke iz člana 254. Krivičnog zakona Republike Hrvatske. Kod prvostepenog, a i kod ovog suda nema nikakve dileme u pogledu toga da krivično djelo za koje je optužena oglašena krivom ne spada u grupu krivičnih djela sa blanketnom dispozicijom, pa se suprotna tvrdnja branioca nije mogla ni

prihvatiti kao osnovana. U pogledu toga i prvostepeni sud je na strani šestoj dao valjane razloge zašto nije prihvatio stav odbrane da se u konkretnom slučaju radi o blanketnom krivičnom djelu, na čemu je branilac insistirala i tokom trajanja postupka, a i u žalbenom postupku.

Dio žalbe branilac je posvetio analizi članova 52., 68. i 116. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, te tvrdi da ni jedna odredba ne odgovara opisu iz optuženice i izreke presude, pa pokušava dovesti u vezu sa odredbom člana 298. Zakona o krivičnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine tvrdeći da u konkretnom slučaju nema krivičnog djela. Budući da se ne radi o krivičnom djelu sa blanketnom dispozicijom navedene tvrdnje branioca, kao i analiza odredba Zakona o javnim nabavkama nisu se mogle cijeniti kao argumentovane, niti se istima dovodi u pitanje zakonitost pobijane odluke, niti je prvostepeni sud počinio povredu Krivičnog zakona iz člana 298. stav 1. tačka a. Zakona o krivičnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, kako se žalbom neargumentovano tvrdi.

U situaciji kad bi se prihvatio prigovor branioca da radnje za koje je optužena oglašena krivom ne predstavljaju krivično djelo, onda bi to značilo da se navedene radnje, a i druge alternativno propisane u članu 236a. Krivičnog zakona Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, mogu nesmetano i legalno preduzimati jer nisu zabranjene, budući da u sebi ne sadrže elemente protivpravnosti, na čemu se od strane branioca insistira. Takav stav bi bio potpuno pogrešan i učesnicima u postupku javnih nabavki ne bi pružao praktično nikakvu krivičnopravnu zaštitu, pa se takvo stanovište ne može prihvatiti kao osnovano i u praksi održivo. Radnja izvršenja krivičnog djela za koje je optužena oglašena krivom propisana je alternativno, pa se krivično djelo može počinuti preduzimanjem svih alternativno propisanih radnji ili preduzimanjem jedne od tih radnji na koji način je i optužena postupila, tako što je kao odgovorno lice u privrednom društvu tokom postupka javne nabavke preduzimala protivpravne radnje u namjeri da utiče na donošenje odluke naručioca, a u vrijeme i na način opisan u izreci pobijane odluke. Komunikacija koja se odvijala mail porukama između optužene i predstavnika preduzeća „C.“ M.D. kako je i opisano u izreci odluke, su upravo jedan od alternativno propisanih načina na koji se navedeno krivično djelo može i počinuti, odnosno način na koji je optužena krivično djelo i počinila.

Dalje, branilac navodi da u radnjama optužene nema nikakve protivpravnosti, te da radnje opisane u optužnici i izreci nisu propisane kao protivpravne radnje, tako da je, za branioca, nejasno na koju protivpravnost se odnosi i kojim pravnim normama je ista propisana, pa se ponovo vraća na prigovor, a na kojem se uglavnom i zasniva čitava žalba, da se morala navesti i blanketna norma, što nije učinjeno. Prvostepeni sud je pravilno cijenio, a što podržava i ovaj sud, da se u konkretnom slučaju ne radi o krivičnom djelu sa blanketnom dispozicijom, a o čemu je već u prednjem dijelu ove odluke bilo govora. Nema nikakvih nejasnoća u pogledu toga u čemu se protivpravnost ogleda, jer je protivpravna radnja kojom je optužena ostvarila obilježje bića krivičnog djela, a s namjerom da utiče na donošenje odluke naručioca opisana u činjeničnom opisu, a što u potpunosti odgovara



pravnom opisu krivičnog djela Zloupotreba u postupku javne nabavke iz člana 236a. stav 1. Krivičnog zakona Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za koje je oglašena krivom.<sup>9</sup>

U vrijeme pandemije izazvane u virusom COVID 19 u Bosni i Hercegovini jasno je bilo neophodno da se po hitnim postupcima vrši nabavka razne opreme i medicinskih sredstava, što je stvorilo mogućnost za razne vrste zloupotreba.

Tako su u javnosti poznate razne afere kao što su „respirator“ i druge koje su sada u fazama suđenja ili istrage. Procenat pregovaračkih postupaka za javne nabavke je u velikom procentu povećan i to onih bez objavljivanja poziva.

Za oblast javnih nabavki karakteristično je u Republici Srpskoj još jedno krivično djelo, a to je Nezakonito davanje pogodnosti privrednim subjektima.

Ovo krivično djelo je propisano u članu 325 i glasi „(1) Službeno ili odgovorno lice koje pogoduje jednom od privrednih subjekata prilagođavanjem uslova javne nabavke ili sklopi ugovor s ponuđačem čija je ponuda u suprotnosti sa uslovima iz dokumentacije za nadmetanje, kazniće se kaznom zatvora od jedne do pet godina i novčanom kaznom.

(2) Kaznom iz stava 1. ovoga člana kazniće se i službeno ili odgovorno lice koje iskoristi položaj ili ovlaštenje u davanju pogodnosti, preuzimanju ili ugovaranju poslova za svoju djelatnost ili djelatnost lica sa kojima je interesno povezano.“

Nezakonito davanje pogodnosti privrednim subjektima je novijeg datuma i predstavlja u značajnoj mjeri poboljšanje krivičnog zakonodavstva jer se predviđa odgovornost ne samo onih koji se u postupku javnih nabavki pojavljuju kao dobavljači već i onih koji se pojavljuju i kao naručioci roba, usluga i radova.

#### Zaključak

U cilju potpunijeg davanja zaključka vezano za ovaj rad daje se pojam krivičnog prava kao grane prava. Krivično pravo predstavlja skup zakonskih propisa o krivičnim djelima i sankcijama kojima se određena ponašanja predviđaju kao krivična djela i za njihove izvršioce propisuju kazne i druge krivične sankcije.<sup>10</sup>

Znači centralna pitanje krivičnog prava ili centralna tema je krivično djelo, odnosno krivična djela. Iz rada je vidljivo da je pandemija izazvana virusom COVID 19 imala uticaja na postojanje ili nepostojanje pojedinih krivičnih djela jer je to bila i još uvijek je svojevrсна vanredna okolnost. Dalje vidljivo je da je ova okolnost uticala i na to da se na određen način povećava broj izvršenih krivičnih djela, odnosno stvorila je priliku za „opravdano“ kršenje zakona, posebno onih odredbi koje se odnose na trošenje i upravljanje budžetskim sredstvima.

Kako se krivičnim djelima koja su obrađena u ovom radu na određen način može steći protivpravna imovinska korist to je kod otkrivanja i dokazivanja ovih djela važno provođenje i finansijskih istraga kao i utvrđivanje postojanja krivičnog djela pranja novca.

Krivična djela kojima se omogućava legalizacija prethodno stečenih nelegalnih prihoda, bilo da su u pitanju prihodi iz vršenja krivičnih dela, ili prihodi iz određenih legalnih poslova, kada se izbjegava plaćanje poreza i doprinosa, čime se vrši krivično djelo poreske utaje. U finansijskom smislu ova krivična djela, a to je pre svega jedno krivično djelo – „pranja“ novca, takođe predstavljaju trošak za kriminalnu organizaciju, ali samo u smislu odricanja od djela stečenih kriminalnih ili legalnih prihoda, koji se plaća na ime provizije onome koji „pere“ novac. Međutim, u nekim situacijama se i sama kriminalna organizacija može pojaviti kao „perač“ novca, pa tada i ovo krivično djelo spada u djela kojima kriminalna organizacija stiče profit, jer tada ona prisvaja određeni procenat novca koji se „pere“, na ime provizije, odnosno svojevršne cijene za usluge koje vrši.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Presuda Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, broj 96 0 K 118679 19 Kž od 11.04.2019. godine

<sup>10</sup> D. Jovašević, *Krivično pravo Bosne i Hercegovine, opšti dio, Sarajevo, 2005, str.13.*

<sup>11</sup> M. Škulić, *Organizovani kriminaslitet, Autorska izdavačka zadruga, Beograd, 2003, str.124.*

#### LITERATURA:

1. Autorski tim, (2005), Komentari zakona o krivičnom postupku u Bosni i Hercegovini, Vijeće Evrope/Evropska komisija, Sarajevo.
2. Šuput J., Fiskalna krivična djela, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, 2015, str. 3.
3. Jovašević D., Krivično pravo Bosne i Hercegovine, opšti dio, Sarajevo, 2005, str.13.
4. Škulić M., Organizovani kriminaslitet, Autorska izdavačka zadruga, Beograd,2003, str.124.
5. Klajn I. Šipka M, Veliki rečnik stranih reči i izraza, Prometej, Novi Sad, 2007. str. 1328.
6. Vujaklija M., Leksikon stranih reči i izraza, Prosveta, Beograd, 1970. str. 1012.

#### OSTALI IZVORI:

- 1.Ustava Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 21/92, 28/94, 8/96, 21/2002, 26/2002, 30/2002, 31/2002, 69/2002, 31/2003, 98/2003, 115/2005 i 117/2005.
- 2.Krivični zakonik Republike Srpske ( Službeni glasnik Republike Srpske broj: 64/2017, 104/2018 - odluka US i 15/2021)  
Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske ( Službeni glasnik Republike Srpske broj: 121/2012, 52/2014, 103/2015 i 15/2016)
3. Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Republike Srbije, Kzz 949/2019 od 02.10.2019 godine.
4. Presuda Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, broj 96 0 K 118679 19 Kž od 11.04.2019. godine



## CYBER KRIMINALITET S OSVRTOM NA PANDEMIJU COVID-19

### Apstrakt

U današnje vrijeme, i fizičkim i pravnim osobama, nezamisliv je život bez mobitela, računala, bežičnog interneta, pa time i internet bankarstva, koji su postali sastavni dio života, školovanja i rada ogromnog broja korisnika. Siguran rad i poslovanje putem interneta, kupovina i plaćanje uobičajenih transakcija je *condicio sine qua non* modernog e-poslovanja današnjice i imperativ suvremenog društva. Međutim, s brzim razvojem novih tehnologija, dolazi do svakodnevnih različitih oblika zlouporaba u cyber prostoru pa time i raznih novih oblika kriminaliteta. Zbog svojstva počinitelja i specifičnog načina počinjenja ovih delikata, virtualnog mjesta počinjenja i vremena izvršenja djela te nastupanja posljedice, otkrivanje, dokazivanje i procesuiranje kaznenih djela cyber kriminaliteta dodatno je otežano. U prvom dijelu rada je ukazano na razvoj pojava oblika *cyber* kriminalita te je predstavljen međunarodni i nacionalni pravni okvir za borbu protiv ove moderne pošasti. Empirijski dio rada odnosi se na analizu počinjenih kaznenih djela protiv računalnih sustava, programa i podataka u Republici Hrvatskoj u posljednjem petogodišnjem razdoblju te analizu komunikacijskih tehnologija putem kojih su navedena djela počinjena. Valja istaći da je kriminalcima pandemija COVID-19 išla na ruku, jer su u vrijeme ograničenog kretanja ljudi sve više koristili internet te je zabilježen i veći broj žrtava i oštećenika. Završna razmatranja sadrže nekoliko prijedloga *de lege ferenda* za poboljšanje zakonodavnog okvira u suzbijanju cyber kriminaliteta.

**Ključne riječi:** cyber kriminalitet, međunarodni i nacionalni zakonodavni okvir, COVID-19, Republika Hrvatska.

Vanda Božić, PhD<sup>1</sup>

## CYBER CRIME WITH REFERENCE TO THE COVID-19 PANDEMIC

### Abstract

Nowadays, for both natural and legal persons, it is unthinkable to live without mobile phones, computers, wireless internet, and thus internet banking, which have become an integral part of the life, education and work of a huge number of users. Secure work and business via the Internet, buying and paying for ordinary transactions is a *condicio sine qua non* of modern e-business today and an imperative of modern society. However, with the rapid development of new technologies, there are daily different forms of abuse in cyberspace and thus various new forms of crime. Due to the nature of the perpetrator and the specific manner of committing these crimes, the virtual place and time of commission of the crime and the occurrence of the consequences, the detection, proof and prosecution of cybercrime offenses is further complicated.

The first part of the paper points out the development of the manifestations of cybercrime and presents the international and national legal framework for combating this modern scourge. The empirical part of the paper refers to the analysis of criminal offenses against computer systems, programs and data in the Republic of Croatia in the last five years and the analysis of communication technologies through which these offenses were committed. It should be noted that the COVID-19 pandemic helped the criminals, because during the time of limited movement, people used the Internet more

---

<sup>1</sup> Pravni fakultet Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu, e-mail: [vanda.bozic@pravni-fakultet.info](mailto:vanda.bozic@pravni-fakultet.info)  
Faculty of Law, University of Business Academy in Novi Sad, e-mail: [vanda.bozic@pravni-fakultet.info](mailto:vanda.bozic@pravni-fakultet.info)

and more, and a larger number of victims and injured parties were recorded. The final considerations contain several proposals de lege ferenda to improve the legislative framework in the fight against cybercrime.

**Keywords:** cybercrime, international and national legislative framework, COVID-19, Republic of Croatia.

## 1. UVODNA RAZMATRANJA

Prije nešto više od šezdeset godina, prvi slučaj *cyber* kriminaliteta pojavio se u SAD-u 1958. godine, da bi Ministarstvo pravosuđa SAD-a dvadeset godina kasnije, 1979. godine usvojilo definiciju računalnog kriminaliteta kao svakog nezakonitog djela za čije je počinjenje upotrebljeno računalo ili računalna tehnologija.<sup>2</sup> Europa prvi slučaj *cyber* kriminaliteta bilježi deset godina poslije njegove pojave u SAD, i to u Finskoj 1968. godine. Što se tiče naše bivše države (SFRJ), prvi *računalni kriminalitet* evidentiran je u predmetu Istarske banke u Puli.<sup>3</sup>

Iako je još prije samo dvadeset godina sve bilo u povojima, danas je nezamislivo živjeti i raditi bez mobitela, računala i internet mreže. Od poslovanja do kupoprodaje pa sve do online školovanja, sve se, u velikoj većini slučajeva, u današnje doba obavlja putem interneta. Naročito posljednjih godinu dana kada je gotovo sav život stao i sveo se na otežano obavljanje osnovnih životnih potreba, uz dodatna ograničavanja temeljnih ljudskih prava, slobode i kretanja kao mehanizam sprječavanja širenja virusa COVID-19.

Razvojem znanosti i tehnologije dolazi do napretka čovječanstva u pogledu izuma i otkrića novih stvari, proizvoda „kojima se služe ljudi“ i „koji služe ljudima“ u svakodnevnom životu. S jedne strane, takvi proizvodi (mobiteli, računala, tableti) doprinose poboljšanju poslovnog i radnog života i funkcioniranja radnoaktivnih ljudi, studenata i školaraca, ali isto tako imaju i negativni aspekt, koji se ogleda u otuđenju ljudi i stvaranju ovisnosti o pristupu internetu, mobitelu, računalu, a s kojim smo se naročito susreli u protekloj godini dana. Kao nusprodukt ekspanzije informacijskih znanosti i tehnologije, svakodnevno se pojavljuju različiti, ali i novi vidovi zlouporaba i internet napada na računala.

*Računalni sustav* je svaka naprava ili skupina međusobno spojenih ili povezanih naprava, od kojih jedna ili više njih na osnovi programa automatski obrađuju podatke, kao i računalni podaci koji su u njega spremljeni, obrađeni, učitan ili preneseni za svrhe njegovog rada, korištenja, zaštite i održavanja.<sup>4</sup> Računalni sustav prema Konvenciji o kibernetičkom (*cyber*) kriminalu je uređaj koji se sastoji od hardvera i softvera, razvijen za automatsku obradu digitalnih podataka.<sup>5</sup> *Računalni podatak* podrazumijeva svako iskazivanje činjenica, informacija ili zamisli u obliku prikladnom za obradu u računalnom sustavu,<sup>6</sup> dok se skup računalnih podataka koji su u stanju prouzročiti da računalni sustav izvrši određenu funkciju naziva *računalnim programom*.<sup>7</sup> Primljeni virusi i zaražena e-mail pošta svakodnevna su pojava.<sup>8</sup> Na X kongresu Ujedinjenih naroda za prevenciju kriminaliteta i tretman delikvenata,<sup>9</sup> usvojen je zaključak o postojanju dvije vrste računalnog kriminaliteta: prvi, *računalni kriminalitet u užem smislu* obuhvaća svako nezakonito ponašanje koje je usmjereno na elektronske

<sup>2</sup> Bača M, Ćosić J, *Prevenција računalnog kriminaliteta*, Polic. sigur. (Zagreb), godina 22. (2013), broj 1, str. 146-158.

<sup>3</sup> Božić V, *International Legal Framework For Combating Cyber Crime With Reference to the Legislation of the Republic of Croatia*, Faculty of Security, Skopje, Macedonia, Ohrid Conference Proceedings, 2017, Volume III, p.136-148.

<sup>4</sup> Čl.87. stav 18. Kaznenog zakona, Narodne novine br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19.

<sup>5</sup> čl. 1. Convention on Cybercrime, Details of Treaty No.185, Explanatory Report to the Convention on Cybercrime, dostupno na: <https://rm.coe.int/16800cce5b>, pregledano 01.04.2021.

<sup>6</sup> Čl.87. stav 19. KZ

<sup>7</sup> Čl.87. stav 20. *Ibid*.

<sup>8</sup> Šimundić S, Franjić S, Vdovjak K, *Hoax*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 49, 3/2012., p. 459.- 480.

<sup>9</sup> Carić A, *XI. kongres Ujedinjenih naroda o sprječavanju kriminaliteta i o kaznenom pravosuđu*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 12, broj 2/2005, str. 899-924.

operacije sigurnosti računalnih sustava i podataka koji se u njima obrađuju, te drugi, *računalni kriminalitet u širem smislu* koji podrazumijeva svako nezakonito ponašanje vezano za računalni sustav i mrežu ili koji se odnosi na računalni sustav i mrežu, uzimajući u obzir i nezakonito posjedovanje, nuđenje i distribuiranje informacija preko računalnih sustava i mreža.<sup>10</sup> Iako *cyber* kriminalitet nema jedinstvenu definiciju, ovaj oblik kriminaliteta obuhvaća kaznena djela taksativno inkriminirana u kaznenom zakonu. Računalni kriminalitet predstavlja skup počinjenih kaznenih djela kojima se neovlašteno utječe na korištenje, cjelovitost i dostupnost tehničke, programske ili podatkovne osnove kompjutorskog sustava ili na tajnost digitalnih podataka.<sup>11</sup> Kaznena djela protiv računalnih sustava, programa i podataka predstavljaju ozbiljan društveni problem zbog visoke stope rasta, specifičnog načina i mjesta počinjenja ove vrste kaznenih djela te posebnog svojstva počinitelja (*delicta propria*), iako zakonska formulacija navedeno svojstvo ne sadrži, a koja se odnose na činjenicu da ova kaznena djela mogu počinuti samo one osobe koje imaju odgovarajuća informatička znanja. Računalna prijevara, računalno krivotvorenje, neovlašteni pristup, ometanje rada računalnog sustava, oštećenje računalnih podataka, neovlašteno presretanje računalnih podataka i zlouporaba naprava, kaznena su djela protiv računalnih sustava, programa i podataka u kaznenom zakonodavstvu Republike Hrvatske. U skladu s navedenim, možemo govoriti o tri vrste kibernetičkih kaznenih djela: ona djela u kojima je računalo objekt izvršenja radnje, ona djela kod kojih je računalo sredstvo izvršenja i na ona djela u kojima je upotreba interneta bila protuzakonita. S obzirom da se vrlo teško otkrivaju i dokazuju, možemo opravdano reći da je postoji velika tamna brojka u počinjenju djela kibernetičkog kriminaliteta.

Prijetnje i zlouporabe počinitelji mogu ostvarivati na više načina, od kojih ćemo navesti najučestalije: 1- *Scareware metoda ili program za zastrašivanje*, kada se korisniku lažno prikazuje da se na njegovom računalu upravo otkrila zaražena datoteka te mu se nudi „rješenje“ za njezino uklanjanje, 2- otvaranjem lažnih profila na društvenim mrežama,<sup>12</sup> 3- presretanjem podataka putem e-pošte tzv. *phishing*<sup>13</sup> kada se od potencijalnih žrtava pokušavaju dobiti povjerljivi podaci poput korisničkih imena, lozinki ili brojeva s kreditnih kartica, što se uglavnom čini slanjem linka na e-mail s lažnom internet adresom na kojoj se nudi upis određenih podataka, pa kada žrtva „nasjedne na mamac“, njezini podaci ostavljeni na lažnoj web adresi automatski se prosljeđuju internet kriminalcima koji putem navedenih podataka otkrivaju personalne povjerljive informacije nasamarenih korisnika interneta, te 4- lažna prodaja proizvoda na internetu koji ne postoje.<sup>14</sup> Cilj počinjenja računalnih kaznenih djela mora polaziti od specijalne namjere počinitelja da sebi ili drugom pribavi imovinsku ili neimovinsku korist, ili da drugom nanese štetu (*dolus specialis*).

U nastavku rada usredotočit ćemo se na međunarodnopravni odgovor država i Europske unije u suzbijanju *cyber* kriminalitea te na zakonodavni nacionalni odgovor Republike Hrvatske u borbi protiv ovog potajnog i uznapredovalog oblika kriminaliteta, u kojem se žrtva ne susreće „oči u oči“ sa svojim „računalnim krvnikom“.

<sup>10</sup> Vidi: Grubor G, Milosavljević M, *Digitalna forenzika računarskog sistema*, Beograd, Univerzitet Singidunum, 2009.

<sup>11</sup> Dragičević D, *Kompjutorski kriminalitet i informacijski sustavi*, Informator, Zagreb, 1999, str. 113.

<sup>12</sup> Vidi i: Stutzman F, *An Evaluation of Identity-Sharing Behavior in Social Network Communities*, Journal of the International Digital Media and Arts Association, 2006, 3.

Kušić S, *Online društvene mreže i društveno umrežavanje kod učenika osnovne škole: navike facebook generacije*, Život i škola, br. 24 (2/2010.), god. 56., str. 103. – 125.

<sup>13</sup> Vidi više: Gharibi W, *Some Recommended Protection Technologies for Cyber Crime Based on Social Engineering Techniques – Phishing*, dostupno na: <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1201/1201.0949.pdf>, pregledano 01.04.2021.

<sup>14</sup> Vidi više: Dimić S, Božić V, *Krada podataka poreskih obveznika kao oblik cyber kriminaliteta*, Proceedings “Transformative technologies: legal and ethical challenges of the 21st century”, Faculty of Law, University of Banja Luka, European Division of the UNESCO Chair in Bioethics (Haifa), 2020. str. 395-408.

## 2. MEĐUNARODNI STANDARDI U SUZBIJANJU KIBERNETIČKOG KRIMINALITETA

Konvencija o kibernetičkom (cyber) kriminalu, usvojena 23. studenog 2001. godine na konferenciji Vijeća Europe u Budimpešti, krucijalni je međunarodni dokument u borbi protiv cyber kriminaliteta, koju je Republika Hrvatska ratificirala 3. srpnja 2002. godine donošenjem Zakona o potvrđivanju konvencije o kibernetičkom kriminalu.<sup>15</sup>

Prema čl.1. Konvencije, *računalni sustav* označava „svaku napravu ili skupinu međusobno spojenih ili povezanih naprava, od kojih jedna ili više njih na osnovu programa automatski obrađuju podatke“, dok *računalni podaci* predstavljaju „iskazivanje činjenica, informacija ili koncepata u obliku prikladnom za obradu u računalnom sustavu, uključujući i program koji je u stanju prouzročiti da računalni sustav izvrši određenu funkciju“ pa možemo zaključiti da su definicije računalnog sustava i računalnih podataka prema Kaznenom zakonu usklađene s Konvencijom o kibernetičkom kriminalu.

Konvencijom su taksativno inkriminirana kaznena djela protiv tajnosti, cjelovitosti i dostupnosti računalnih podataka i sustava (nezakonit / neovlašten pristup cjelini ili dijelu računalnog sustava, nezakonito / neovlašteno presretanje nejavnih prijenosa računalnih podataka prema računalnom sustavu, iz njega ili unutar njega počinjen tehničkim sredstvom, neovlašteno oštećivanje, brisanje, kvarenje, mijenjanje ili činjenje neuporabljivima računalnih podataka, neovlašteno sprječavanje funkcioniranja računalnog sustava unošenjem, prenošenjem, oštećivanjem, brisanjem, kvarenjem, mijenjanjem ili činjenjem neuporabljivima računalnih podataka i zloraba naprava), zatim računalna kaznena djela (računalno krivotvorenje i računalna prijevara) te kaznena djela u svezi sa sadržajem (kaznena djela vezana uz dječju pornografiju) i kaznena djela povrede autorskih i srodnih prava.<sup>16</sup> Valja istaći da je Konvencijom propisana kaznena odgovornost i za poticatelja i pomagatelja u činjenju kibernetičkih kaznenih djela, kao i kažnjivost pokušaja.<sup>17</sup> Svaka država potpisnica Konvencije preuzela je na sebe obvezu da usvoji sve zakonske i druge potrebne mjere kako bi u svom nacionalnom kaznenom zakonodavstvu propisala sankcioniranje navedenih kibernetičkih kaznenih djela.

Konvencija o kibernetičkom kriminalu dopunjena je Dodatnim protokolom sastavljenim u Strasbourgu 28. siječnja 2003. godine o rasizmu i ksenofobiji kojim se inkriminiraju djela rasističke i ksenofobne naravi koja su počinjena putem/pomoću računalnih sustava.<sup>18</sup> Republika Hrvatska je navedeni Protokol potpisala u Strasbourgu nakon dva mjeseca, 26. ožujka 2003. godine.

Rasistički i ksenofobni sadržaj definiran je kao bilo koji pisani sadržaj, slika, ili izlaganje ideja ili teorija koje zastupaju, promoviraju ili potiču mržnju, diskriminaciju ili nasilje protiv pojedinca ili grupe pojedinaca zasnovan na rasi, boji kože, podrijetlu ili nacionalnoj ili etničkoj pripadnosti, kao i vjeri ako se koristi kao izgovor za bilo koje od spomenutog.<sup>19</sup>

Direktiva 2013/40/EU Europskog Parlamenta i Vijeća od 12. kolovoza 2013. godine o napadima na informacijske sustave i o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2005/222/PUP, važan je međunarodni dokument u suzbijanju kibernetičkog kriminaliteta koji je potpisalo dvadeset sedam država.<sup>20</sup> Ciljevi Direktive odnose se na definiranje minimalnih pravila u propisivanju kaznenih djela i odgovarajućih sankcija kao i na pojačanu suradnju između nadležnih tijela, policije, nadležnih specijaliziranih agencija i tijela Unije (Eurojust, Europol, Europski centar za kibernetički kriminal,

<sup>15</sup> Zakon o potvrđivanju konvencije o kibernetičkom kriminalu, Narodne novine br. 09/02.

<sup>16</sup> čl. 2 -10. *Ibid.*

<sup>17</sup> čl.11. *Ibid.*

<sup>18</sup> Zakon o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu o inkriminiranju djela rasističke i ksenofobne naravi počinjenih pomoću računalnih sustava, Narodne novine br. 4/08.

<sup>19</sup> čl. 2. stav 1. *Ibid.*

<sup>20</sup> Belgija, Bugarska, Češka, Danska, Njemačka, Estonija, Irska, Grčka, Španjolska, Francuska, Italija, Cipar, Latvija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Malta, Nizozemska, Austrija, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovenija, Slovačka, Finska, Švedska, Ujedinjena Kraljevina.

Europska agencija za sigurnost mreža i podataka, ENISA).<sup>21</sup> Direktiva je u potpunosti usklađena s Konvencijom o kibernetičkom (cyber) kriminalu.

Druga značajna Direktiva u borbi protiv cyber kriminaliteta je Direktiva 2014/62/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. godine o kaznenopravnoj zaštiti eura i drugih valuta od krivotvorenja, kojom se zamjenjuje Okvirna odluka Vijeća 2000/383/PUP, kojom se utvrđuju minimalna pravila o definiranju kaznenih djela i sankcija u području krivotvorenja eura i drugih valuta i propisuju zajedničke odredbe u suzbijanju kaznenih djela i poboljšavanju istrage te jačanju suradnje u borbi protiv krivotvorenja.<sup>22</sup>

Republika Hrvatska donijela je Uredbu o preuzimanju Direktive 2013/40/EU o napadima na informacijske sustave te Direktive 2014/62/EU o kaznenopravnoj zaštiti eura i drugih valuta od krivotvorenja kojom se određuju operativna nacionalna kontakt točka za razmjenu informacija o kaznenim djelima protiv računalnih sustava, programa i podataka te nadležna tijela Republike Hrvatske za dostavu statističkih podataka o tim kaznenim djelima i o kaznenim djelima krivotvorenja novca.<sup>23</sup>

Direktivom 2009/24/EZ Europskog Parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. godine o pravnoj zaštiti računalnih programa<sup>24</sup> države članice imaju pravo zaštititi računalne programe u skladu s odredbama autorskog prava kao književna djela sukladno Bernskoj konvenciji za zaštitu književnih i umjetničkih djela.<sup>25</sup>

Među značajne dokumente Europske unije u suzbijanju kibernetičkog kriminaliteta valja ubrojiti i Direktivu 2006/24/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. godine o zadržavanju podataka dobivenih ili obrađenih u vezi s pružanjem javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga ili javnih komunikacijskih mreža i o izmjeni Direktive 2002/58/EZ koja je donesena s ciljem osiguranja i zadržavanja podataka koje skupljaju ili obrađuju pružatelji javnih elektroničkih / komunikacijskih mreža država potpisnica, a kako bi bili dostupni tijelima kaznenog postupka u otkrivanju i procesuiranju kaznenih djela.<sup>26</sup> Ne treba zaboraviti i Direktivu o privatnosti i elektroničkim komunikacijama (Direktiva 2002/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. srpnja 2002. godine o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u području elektroničkih komunikacija) kojom se osigurava pravo na privatnost pri obradi osobnih podataka u području elektroničkih komunikacija.<sup>27</sup>

### 3. KAZNENOPRAVNI ODGOVORI REPUBLIKE HRVATSKE NA RAČUNALNI KRIMINALITET

Kaznena djela računalnog kriminaliteta bila su smještena u bivšem KZ/97 u glavi XVII pod naslovom *Kaznena djela protiv imovine*,<sup>28</sup> da bi novelama Kaznenog zakona od 2013. godine bila svrstana u posebnu, samostalnu, XXV glavu Kaznenog zakona pod naslovom *Kaznena djela protiv*

<sup>21</sup> Direktiva 2013/40/EU Europskog Parlamenta i Vijeća od 12. kolovoza 2013. godine o napadima na informacijske sustave i o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2005/222/PUP, Službeni list Europske unije L 218/8, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=celex%3A32013L0040>, pregledano 01.04.2021.

<sup>22</sup> čl. 1. Direktiva 2014/62/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. godine o kaznenopravnoj zaštiti eura i drugih valuta od krivotvorenja, Službeni list Europske unije L 151/1.

<sup>23</sup> čl. 1. Uredba o preuzimanju Direktive 2013/40/EU o napadima na informacijske sustave te Direktive 2014/62/EU o kaznenopravnoj zaštiti eura i drugih valuta od krivotvorenja, Narodne novine br. 102/15.

<sup>24</sup> čl. 1. stav 1. Direktiva 2009/24/EZ Europskog Parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. godine o pravnoj zaštiti računalnih programa, Službeni list Europske unije L 111/16.

<sup>25</sup> Bernska konvencija za zaštitu književnih i umjetničkih djela, dostupno na:

[https://www.dziv.hr/files/file/zakonodavstvo/medjunarodni/bernska\\_konvencija.pdf](https://www.dziv.hr/files/file/zakonodavstvo/medjunarodni/bernska_konvencija.pdf), pregledano 01.04.2021.

<sup>26</sup> čl. 1. Direktiva 2006/24/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. godine o zadržavanju podataka dobivenih ili obrađenih u vezi s pružanjem javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga ili javnih komunikacijskih mreža i o izmjeni Direktive 2002/58/EZ, Službeni list Europske unije L 105/54.

<sup>27</sup> čl. 1. Direktiva 2002/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. srpnja 2002. godine o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u području elektroničkih komunikacija, Službeni list Europske unije L 201/37.

<sup>28</sup> Kazneni zakon, Narodne novine br. 110/97.



računalnih sustava, programa i podataka,<sup>29</sup> te su reformama kaznenog zakonodavstva iz 2011. godine usklađena s Konvencijom o kibernetičkom kriminalu.

Kaznena djela protiv tajnosti, cjelovitosti i dostupnosti računalnih podataka i sustava su kazneno djelo Neovlašteno pristupanje računalnom sustavu ili računalnim podacima (čl. 266. KZ), Ometanje rada računalnog sustava (čl. 267. KZ), Oštećenje računalnih podataka (čl. 268. KZ) i Neovlašteno presretanje računalnih podataka (čl. 269. KZ).

Prvo po redosljedu inkriminirano kazneno djelo je **neovlašteno pristupanje računalnom sustavu ili računalnim podacima** (Hacking) (čl. 266. KZ) koje predstavlja prvu kriminalnu radnju u počinjenju težih oblika kibernetičkih kaznenih djela. S obzirom da su sve banke podataka podržane i prilagođene automatskoj obradi podataka (obrada podataka koja isključuje ljudsku intervenciju) pa samim time i računalima, upravo je rapidni razvoj tehnologije računala doveo do vrlo velikog broja neovlaštenih pristupa računalnim sustavima i računalnim podacima. Kažnjiv je svaki nezakonit / neovlašten pristup računalnom sustavu, njegovom dijelu ili računalnim podacima, bilo da je riječ o fizičkom pristupu računalu ili o pristupu računalu putem drugog računala. Od neovlaštenog pristupa zaštićeni su i računalni sustav i računalni podaci koji mogu biti i izvan računalnog sustava pohranjeni na odgovarajućem mediju / disku. Inkriminiranjem neovlaštenog pristupa u Kaznenom zakonu štiti se računalni sustav. Zakonom je za navedeni temeljni oblik ovog kaznenog djela propisana kazna zatvora do dvije godine.<sup>30</sup> Do godinu dana viša kazna zatvora predviđena je za kazneno djelo koje je počinjeno u odnosu na računalni sustav ili računalne podatke tijela državne vlasti, Ustavnog suda Republike Hrvatske i međunarodne organizacije koje je Republika Hrvatska član, tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, javne ustanove ili trgovačkog društva od posebnog javnog interesa, kao kvalificirani oblikovog kaznenog djela.<sup>31</sup> Valja naglasiti da neovlašteni pristup računalnom sustavu, njegovom dijelu ili računalnim podacima, ne podrazumijeva i da je počinitelj uspio u svom naumu, odnosno da je istima i pristupio. Kažnjiv je i sam pokušaj neovlaštenog pristupa. Prema čl. 34. Kaznenog zakona za pokušaj će se kazniti tko s namjerom da počini kazneno djelo poduzme radnju koja prostorno i vremenski neposredno prethodi ostvarenju bića kaznenog djela pod uvjetom da se za kazneno djelo može izreći kazna zatvora od pet godina ili teža kazna ili ako zakon izričito propisuje kažnjavanje i za pokušaj. S obzirom da neovlašten pristup predstavlja prvu radnju u počinjenju kaznenog djela, a koja ulazi u stadij priprema, možemo zaključiti da je kažnjiva zona dosta široko određena. Ukoliko bi se radilo o stjecaju ovog kaznenog djela s drugim težim kaznenim djelom, valja napomenuti da se radi o prividnom stjecaju s obzirom da teži delikt konzumira pripremnu radnju. Potrebno se nameće uputiti i kritiku inkriminaciji kaznenog djela neovlaštenog pristupa koja je definirana kao svaki neovlašten pristup računalnom sustavu, njegovom dijelu ili računalnim podacima, ali nigdje nije precizirano što se sve smatra neovlaštenim pristupom.

**Ometanje rada računalnog sustava** (čl. 267. KZ) kazneno je djelo čija radnja obuhvaća neovlašteno oštećivanje, mijenjanje, brisanje, uništavanje ili prikrivanje tuđih računalnih podataka ili programa u cijelosti ili djelomično, a može se odnositi i na onemogućivanje pristupa tuđim računalnim podacima ili programima, u cijelosti ili djelomično. Nužnim se nameće naglasiti da za prvi korak u počinjenju kaznenog djela ometanje rada računalnog sustava nužan upravo neovlašten pristup računalnom sustavu ili računalnim podacima. Ukoliko neovlaštenog pristupa nema, nema ni ovog kaznenog djela za koje je zakonodavac propisao kaznu zatvora do tri godine.<sup>32</sup> Da bi bio kažnjiv, neovlašten pristup treba biti počinjen s namjerom, međutim treba istaći da se ne traži prijeverna namjera koja je zahtjevana u Direktivi C / DIR.1 / 08/11 Vijeća ministara ECOWAS o borbi protiv kibernetičkog kriminala usvojenoj u Abuji, Nigerija, 19. kolovoza 2011. godine.<sup>33</sup>

<sup>29</sup> Kazneni zakon, Narodne novine br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19.

<sup>30</sup> čl. 266. stav 1. KZ.

<sup>31</sup> čl. 266. stav 2. KZ.

<sup>32</sup> čl. 267. KZ.

<sup>33</sup> čl.4. ECOWAS Directive 1/08/11 on Fighting Cyber Crime - ISS Africa, dostupno na:

<https://issafrika.org/ctafrika/uploads/Directive%201:08:11%20on%20Fighting%20Cyber%20Crime%20within%20ECO%20WAS.pdf>, pregledano 05.04.2021.

Vrlo sličnu inkriminaciju i istu propisanu kaznu, kao kod kaznenog djela Ometanje rada računalnog sustava pronalazimo i kod kaznenog djela **Oštećenje računalnih podataka** (čl. 268. KZ) čija se radnja odnosi na neovlašteno oštećivanje, mijenjanje, brisanje i uništavanje tuđih računalnih podataka ili programa, u cijelosti ili djelomično, ili da ih učini neuporabljivim ili nedostupnim ili ih prikaže nedostupnim, u cijelosti ili djelomično.<sup>34</sup> Prvi sinonim za oštećenje računalnih podataka je unošenje virusa u računalni program, pa tako ovo djelo obuhvaća napad na kompletan računalni program odnosno na sve računalne podatke.

Kazneno djelo računalne špijunaže je **Neovlašteno presretanje računalnih podataka** (čl. 269. KZ) koje se odnosi na presretanje podataka u prijenosu. Počinitelj je onaj tko neovlašteno presretne ili snimi nejavni prijenos računalnih podataka, uključujući i elektromagnetsku emisiju računalnog sustava, ili drugome učini dostupnim tako pribavljene podatke, te će se kazniti će kaznom zatvora do tri godine.<sup>35</sup> Sve dok podaci nisu „doputovali“ do krajnje stanice, smatra se da su u prijenosu. Da bi se moglo govoriti o ovom kaznenom djelu, trebaju se ispuniti sljedeće pretpostavke: prijenos ne smije biti javan, već se mora raditi o povjerljivom prijenosu, odnosno o jednoj vrsti tajne komunikacije koja se ostvaruje samo između stranaka (*inter partes*), počinitelj mora postupati s namjerom i mora se raditi o neovlaštenom presretanju. Dakle, ovo kazneno djelo može se počinuti u odnosu na podatke koji su u prijenosu, međutim postavlja se pitanje što je s podacima koji su pribavljeni, a da nisu bili u prijenosu, već su npr. pribavljeni pri ovlaštenom pristupu računalu, kao što je slučaj kada nam se računalo nalazi na popravku. Zanimljivo je za spomenuti rješenje njemačkog kaznenog zakona (§ 202a) u odnosu na inkriminiranje **kaznenog djela Špijuniranje podataka**, prema kojem navedeno kazneno djelo čini svatko tko neovlašteno pristupi podacima (pribavi iste), a koji im nisu namijenjeni i koji su posebno zaštićeni od neovlaštenog pristupa svladavanjem sigurnosne zaštite, dok se podacima, u tom slučaju, smatraju samo oni podaci koji se pohranjuju ili prenose elektronički, magnetski ili na drugi način koji nije odmah uočljiv.<sup>36</sup> Posebno je u § 202b *Strafgesetzbuch* propisano **kazneno djelo Presretanje podataka** koje čini svatko tko koristi tehnička sredstva za neovlašteno dobivanje podataka od nejavnog prijenosa podataka uključujući i elektromagnetsku emisiju računalnog sustava za obradu podataka, za sebe ili nekog drugog, a koji mu nisu namijenjeni.<sup>37</sup> Vidimo da je u njemačkom kaznenom zakonu posebno inkriminirano kazneno djelo špijuniranje podataka, koje se odnosi na općenito neovlašteno pribavljanje podataka, što u našem Kaznenom zakonu, na što smo već upozorili, nije precizno utvrđeno. Valjalo bi navedenu kritiku uzeti u razmatranje te podatke pohranjene na računalu zaštititi od svih mogućih neovlaštenih pribavljanja.

Računalna kaznena djela inkriminirana Kaznenim zakonom su Računalno krivotvorenje (čl. 270. KZ) i Računalna prijevara (čl. 271. KZ). Radnja kaznenog djela **Računalno krivotvorenje** (čl. 270 KZ) odnosi se na neovlaštenu izradu, unos, izmjenu i brisanje računalnih podataka koji imaju vrijednost za pravne odnose kao i činjenje istih neuporabljivim ili nedostupnim, u namjeri da se oni uporbave kao vjerodostojni. Radnja obuhvaća i uporabu takvih podataka kao i nabavu navedenih podataka radi uporabe.<sup>38</sup> Ovim računalnim kaznenim djelom pohranjeni podaci dobivaju sasvim drugu (izmijenjenu) vrijednost u pravnom prometu, stoga se inkriminacijom računalnog krivotvorenja štiti vjerodostojnost isprave u digitalnom obliku. Izmjenama i dopunama KZ/11, iz inkriminacije računalnog krivotvorenja je izostavljen kao objekt napada računalni program, ali je dodan novi *modus operandi* u vidu činjenja računalnih podataka nedostupnima.<sup>39</sup>

---

<sup>34</sup> čl. 268. KZ

<sup>35</sup> čl. 269. KZ

<sup>36</sup> Njemački kazneni zakon, *Strafgesetzbuch*, dostupno na: <https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/>, pregledano 05.04.2021.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> čl. 270. KZ

<sup>39</sup> Računalno krivotvorenje, čl. 223.a stav 1. KZ/97

„Tko neovlašteno izradi, unese, izmijeni, izbriše ili učini neuporabljivim računalne podatke ili programe koji imaju vrijednost za pravne odnose, u namjeri da se oni uporbave kao pravi ili sam uporabi takve podatke ili programe, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine.“

Kazneno djelo **Računalne prijevare** (čl. 271. KZ) je s namjerom pribavljanje, sebi ili drugome, protupravne imovinske koristi na način da unese, izmijeni, izbriše, ošteti, učini neuporabljivim ili nedostupnim računalne podatke ili da ometanjem rada računalnog sustava prouzroči štetu drugome. Zakonom je propisana kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina.<sup>40</sup> Kvalificirani oblik predviđen je za slučaj kad je kaznenim djelom pribavljena znatna imovinska korist ili prouzročena znatna šteta,<sup>41</sup> a propisana je, u tom slučaju, kazna zatvora od jedne do osam godina. Valja naglasiti da se distinkcija između prijevare kao imovinskog delikta i računalne prijevare kao kibernetičkog kaznenog djela ogleda u činjenici što oštećeni kod računalne prijevare nije doveden u zabludu niti ga se održava u zabludi. Prijevarena namjera se odnosi na prijevarni cilj prouzročenja štete, a pribavljanja sebi ili drugome protupravne imovinske koristi, ometanjem računalnog sustava. Reformom računalnih kaznenih djela, i kod kaznenog djela računalne prijevare računalni program nije više objekt napada, dok su kao *modus operandi* dodani „oštećenjem ili činjenjem nedostupnim računalnih podataka“, a ispušten je „korištenje sustava“.<sup>42</sup> Izmjenama i dopunama KZ, predviđen je i kvalifikatorni oblik ovog kaznenog djela koji se odnosi na okolnost pribavljanja znatne imovinske koristi ili prouzročenja znatne štete.

Kaznenim djelom **Zloupotaba naprava** kriminalizirane su pripremne radnje počinitelja poduzete sa svrhom počinjenja kibernetičkih kaznenih djela (od čl. 266. do čl. 271. KZ), a odnose se na izradu, nabavljanje, uvoz, prodaju, posjedovanje, distribuiranje ili činjenje drugome dostupnih uređaja ili računalnih programa ili računalnih podataka stvorenih ili prilagođenih za počinjenje taksativno navedenih kaznenih djela.<sup>43</sup> Zakonom je propisana kazna zatvora do tri godine. Softveri, lozinke, šifre za pristup, najučestaliji su alati u činjenju kaznenog djela, pa je njihova izrada, nabava, uvoz, prodaja, posjedovanje i distribucija privilegirani oblik ovog kaznenog djela, kažnjiv zatvorom do dvije godine.<sup>44</sup> Jedan od najučestalijih kriminalnih oblika je zloupotreba elektronskih podataka o platnim karticama, koji se potom dalje koriste uglavnom za kupnju različite robe na Internetu.<sup>45</sup> S obzirom da je riječ o kažnjivim pripremnim radnjama, u vrlo čestom broju slučajeva u praksi bilo je teško povući granicu između pripremnih radnji i samog pokušaja kaznenog djela.

Kaznena djela Ometanja rada računalnog sustava, Oštećenja računalnih podataka, Neovlaštenog presretanja računalnih podataka i Računalnog krivotvorenja ako su počinjena u odnosu na računalni sustav ili računalne podatke tijela državne vlasti, Ustavnog suda Republike Hrvatske i međunarodne organizacije koje je Republika Hrvatska član, tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, javne ustanove ili trgovačkog društva od posebnog javnog interesa, smatraju se **Teškim kaznenim djelima protiv računalnih sustava, programa i podataka** (čl.273. KZ), za koja je propisana kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina.<sup>46</sup> Istom kaznom kaznit će se i tko počini taksativno navedena kaznena djela prikrivajući stvarni identitet i uzrokujući zabludu o ovlaštenom nositelju identiteta.<sup>47</sup> Teži oblik kaznenog djela predviđen je onog tko ista djela počini sredstvom namijenjenim za izvršenje napada na veći broj računalnih sustava ili kojim je prouzročena znatna šteta, a propisana kazna je kazna zatvora od jedne do osam godina.<sup>48</sup>

---

<sup>40</sup> čl. 271. *Ibid.*

<sup>41</sup> Vrijednost imovinske koristi i štete je znatna ako prelazi 60.000,00 kuna, č.87. stav 29. *Ibid.*

<sup>42</sup> Računalna prijevare, čl. 224.a KZ/97

„Tko s ciljem da sebi ili drugome pribavi protupravnu imovinsku korist izmijeni tude računalne podatke ili računalne programe ili na drugi način utječe na njihovo korištenje i na taj način prouzroci štetu drugome, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.“

<sup>43</sup> čl. 272. KZ.

<sup>44</sup> st. 2. *Ibid.*

<sup>45</sup> Božić V., *Namjera kao bitno obilježje bića kaznenog djela prijevare u hrvatskom kaznenom pravu*, magistrski rad, Zagreb, Pravni fakultet, 2010, str. 10-15.

<sup>46</sup> čl. 273. st. 1. *Ibid.*

<sup>47</sup> st. 2. *Ibid.*

<sup>48</sup> st. 3. *Ibid.*

#### 4. ANALIZA POČINJENIH KAZNENIH DJELA PROTIV RAČUNALNIH SUSTAVA, PROGRAMA I PODATAKA U REPUBLICI HRVATSKOJ

U nastavku rada napravili smo analizu počinjenih računalnih kaznenih djela i drugih kaznenih djela izvan XXV glave KZ (koja se mogu izvršiti putem računala) u Republici Hrvatskoj u petogodišnjem razdoblju (od 2016. do 2020. godine). Analiza obuhvaća sljedeća kaznena djela: Neovlašteni pristup, Ometanje rada računalnog sustava, Oštećenje računalnih podataka, Neovlašteno presretanje računalnih podataka, Računalno krivotvorenje, Računalna prijevarena i Zloupotreba naprava, Nedozvoljena uporaba autorskog djela ili izvedbe umjetnika izvođača, Iskorištavanje djece za pornografiju, Krivotvorenje lijekova i medicinskih proizvoda, Povreda žiga.

U tablici br.1. prikazana su prijavljena kaznena djela računalnog kriminaliteta u navedenom periodu.<sup>49</sup>

Tablica br.1. *Prijavljena kaznena djela računalnog kriminaliteta od 2014. do 2019. godine*

KAZNENA DJELA	PRIJAVLJENA KAZNENA DJELA				
	2016	2017	2018	2019	2020
Neovlašteni pristup	115	7	16	15	19
Ometanje rada računalnog sustava	4	11	1	8	7
Oštećenje računalnih podataka	6	7	-	5	12
Neovlašteno presretanje računalnih podataka	1	1	-	2	1
Računalno krivotvorenje	52	37	32	946	26
Računalna prijevarena	1365	1114	1310	1785	951
Zloupotreba naprava	160	9	17	51	17
Iskorištavanje djece za pornografiju	207	140	55	98	142
Krivotvorenje lijekova i medicinskih proizvoda	-	2	2	2	-
Nedozvoljena uporaba autorskog djela ili izvedbe umjetnika izvođača	3	2	1	2	1
Povreda žiga	5	80	130	16	12
<b>UKUPNO</b>	<b>1918</b>	<b>1410</b>	<b>1564</b>	<b>2930</b>	<b>1188</b>

U promatranom petogodišnjem razdoblju, najviše je počinjenih kaznenih djela *Računalne prijevare* koja bilježi 80 % od ukupnog računalnog kriminaliteta. Prema izvješću MUP RH, računalnim prijevarama prethode napadi na računala na način preuzimanja nadzora nad njima, neovlaštenog prijenosa novca kao i neovlaštenog pristupa u internet bankarstva njihovih korisnika.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> Prema podacima MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2014, Zagreb, 01/2015

Prema podacima MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2015, Zagreb, 01/2016

Prema podacima MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2016, Zagreb, 01/2017

Prema podacima MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2017, Zagreb, 01/2018

Prema podacima MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2018, Zagreb, 01/2019

Prema podacima MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2019, Zagreb, 01/2020

Prema podacima MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2020, Zagreb, 01/2021

<sup>50</sup> COVID i kriminalitet u 2020. - Komentar pokazatelja sigurnosti u Republici Hrvatskoj, MUP RH, 2021.

Daleko poslije po brojnosti počinjenja, na drugom mjestu je kazneno djelo *Iskorištavanje djece za pornografiju* s 12 % u ukupnom računalnom kriminalitetu. Treće mjesto pripada kaznom djelu *Računalno krivotvorenje*, dok je na četvrtom mjestu *Neovlašteni pristup*. Međutim, ukoliko u prijavama gledamo brojnost izvršenja kaznenih djela po godinama uočiti ćemo nagli porast u počinjenju kaznenog djela računalno krivotvorenje (s 32 prijavljena kaznena djela u 2018. godini, na 946 prijavljenih kaznenih djela u 2019. godini). Isto tako, zamjetan je i osjetan pad u prijavama kaznenih djela Neovlaštenog pristupa (sa 115 prijavljenih kaznenih djela u 2016. godini, na 15 prijavljenih u 2019. godini).

Najmanji broj prijavljenih kaznenih djela bilježi se za kaznena djela Neovlašteno presretanje računalnih podataka, Krivotvorenje lijekova i medicinskih proizvoda i Nedoželjena uporaba autorskog djela ili izvedbe umjetnika izvođača.

Posljednju godinu promatranog razdoblja, 2020. godinu, kao godinu obilježenu pandemijom COVID-19, moramo pojasniti. Naime, za očekivati je bilo da će broj prijavljenih kaznenih djela kibernetičkog kriminaliteta biti u osjetnom porastu, što činjenično i jeste, međutim ovdje su brojke dosta niže nego li u prethodnoj godini (1188 ukupno prijavljenih kaznenih djela računalnog kriminaliteta u 2020. godini, a 2930 prijava u 2019. godini), pa govorimo o padu za 59,5 %. Do velike razlike i odstupanja u broju prijavljenih kaznenih djela računalnog kriminaliteta u posljednje dvije godine došlo je iz razloga stupanja na snagu nove odredbe Kaznenog zakona o postupanju počinitelja u slučajevima kada čini više odvojenih radnji, pri čemu će takvo činenje biti tretirano kao produženo kazneno djelo s obzirom da se radi o činjenju istih kaznenih djela, te sukladno navedenoj odredbi onada i usklađivanju brojčanih podataka. Prema navedenoj analizi, a uvažavajući i imajući u vidu nova rješenja KZ i usklađivanje evidencija, broj računalnih napada nije u porastu, međutim valja naglasiti da je u proteklih godinu dana, za vrijeme krize uslijed pandemije COVID-19, porasla na internetu veća količina sadržaja dječje pornografije.

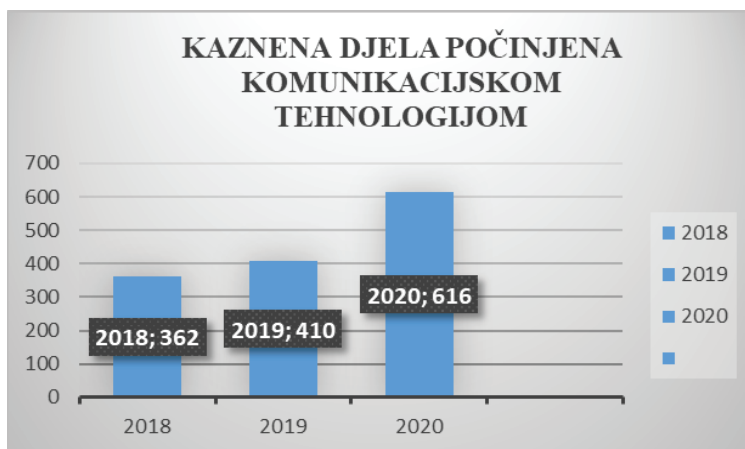
Na slici br.1. koja prikazuje postotak učinjenih kaznenih djela putem komunikacijskih tehnologija i grafikonu br. 1. koji prikazuje brojno stanje istih, možemo pogledati odnos počinjenih kaznenih djela putem komunikacijskih tehnologija u prethodne tri godine (2018, 2019, 2020). Prema podacima MUP RH, u kaznena djela počinjena putem komunikacijskih tehnologija uvrštena su sva kaznena djela (ne samo računalnog kriminaliteta), već sva ona koja se mogu počinuti putem komunikacijske tehnologije.

Tako je u 2018. godini evidentirano 362 takva kaznena djela, u 2019. godini 410, a u posljednjoj godini čak 616 kaznenih djela učinjenih putem komunikacijske tehnologije, od čega je 196 kaznenih djela izvršeno preko društvenih mreža, 113 putem aplikacija koje se koriste za razmjenu sadržaja, 22 kaznena djela putem elektroničke pošte, 138 kaznenih djela putem mrežnih online usluga te putem SMS / MMS poruka 147 kaznenih djela, što je prikazano na grafikonu br.1.<sup>51</sup> Najviše kaznenih djela počinjeno je putem društvenim mreža.

---

<sup>51</sup> *Ibid.*

Grafikon br.1. Kaznena djela počinjena komunikacijskom tehnologijom – brožčani podaci<sup>52</sup>



Slika br. 1. Kaznena djela počinjena komunikacijskom tehnologijom – postotni podaci<sup>53</sup>



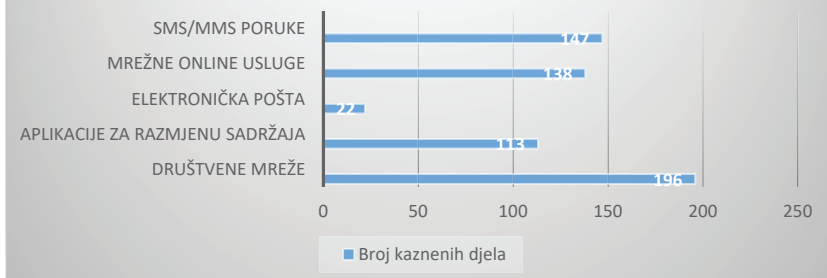
Grafikon br.1. Kaznena djela počinjena komunikacijskom tehnologijom – brožčani podaci<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Prema podacima MUP RH

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> Prema podacima MUP RH

## Komunikacijske tehnologije putem kojih su počinjena računalna kaznena djela



U tablici br.2. prikazana su razriješena kaznena djela računalnog kriminaliteta, u petogodišnjem razdoblju, od 2016. do 2020. godine. Najviše razriješenih kaznenih djela računalnog kriminaliteta odnosi se na kazneno djelo Računalne prijevare, zatim na kaznena djela Iskorištavanje djece za pornografiju, Zlouporaba naprava, Računalno krivotvorenje i Neovlašten pristup. Ukazujemo i na izrazito velik broj naknadno otkrivenih kaznenih djela. Zbog razloga na koji smo upozorili, u protekloj godini evidentiran je osjetno manji broj, kako prijavljenih, tako i razriješenih računalnih kaznenih djela. Porast je vidljiv u naknadno otkrivenim kaznenim djelima.

Tablica br.2. Razriješena kaznena djela računalnog kriminaliteta od 2014. do 2019. godine<sup>55</sup>

KAZNENA DJELA	RAZRIJEŠENA KAZNENA DJELA NAKADNO OTKRIVENA/RAZRIJEŠENA KAZNENA DJELA				
	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Neovlašteni pristup</b>	110	5	13	13	6
	110	3	12	12	6
<b>Ometanje rada računalnog sustava</b>	2	10	1	4	3
	2	4	-	4	2
<b>Oštećenje računalnih podataka</b>	2	7	-	1	3
	1	1	-	-	3
<b>Neovlašteno presretanje računalnih podataka</b>	1	-	-	2	1
	1	-	-	2	1
<b>Računalno krivotvorenje</b>	51	35	39	942	23
	23	35	37	123	123
<b>Računalna prijevare</b>	1238	915	1162	1639	579
	1077	901	1144	1581	565
<b>Zlouporaba naprava</b>	157	7	17	49	14
	105	5	16	47	13
<b>Iskorištavanje djece za pornografiju</b>	208	180	119	98	136
	142	125	83	64	105
<b>Krivotvorenje lijekova i medicinskih proizvoda</b>	-	2	2	2	-
	-	2	2	2	-

<sup>55</sup> Prema podacima MUP-a Republike Hrvatske, za razdoblje 2016. do 2020. godine.

Nedozvoljena uporaba autorskog djela ili izvedbe umjetnika izvođača	3	2	1	2	1
Povreda žiga	2	2	1	1	1
	5	80	130	16	11
	3	78	90	8	11
<b>UKUPNO</b>	<b>1777</b>	<b>1243</b>	<b>1484</b>	<b>2768</b>	<b>777</b>
	<b>1466</b>	<b>1156</b>	<b>1385</b>	<b>1844</b>	<b>720</b>

Visoka tamna brojka *cyber* kriminaliteta obilježila je posve sigurno 2020. godinu. Prelazak građana na rad od kuće, na ovisnost o internetu i na primoranost svim oblicima e-komunikacije i e-plaćanja, na znatno smanjeno i ograničeno kretanje, kako na putovanja unutar tako i izvan države, na smanjenu ponudu određene vrste robe i veliku potražnju druge (naročito zaštitnih sredstava i farmaceutskih proizvoda), a time i na restrikciju nezakonite robe na području Europske unije; sve su to čimbenici koji su uzrokovali i doveli do prijelaza svih kriminalnih aktivnosti u *cyber* prostor. Kriminalci su osmislili i nove *modus operandi* i adaptirali postojeće kako bi iskoristili situaciju, osmislili nove vektore napada i odabrali nove skupine žrtava.<sup>56</sup>

## 5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

S razvitkom znanosti, tehnologije i s razvojem elektroničkih komunikacija te uvođenjem novih inovativnih usluga, sve više dolazi do pojave novih sofisticiranijih načina počinjenja računalnih kaznenih djela. *Cyber* kriminalitet ostavlja za sobom ogromne štetne posljedice, građani gube povjerenje u informacijske tehnologije, a primamljivi prihodi koji se ostvaruju ovom vrstom kriminaliteta predstavljaju izazov mnogim prevarantima i kriminalcima. Novi kriminalci današnjeg modernog doba postali su nova kriminalna kategorija. Zbog specifičnosti mjesta i vremena počinjenja ovih kaznenih djela, svojstva počinitelja i načina počinjenja, susrećemo se s velikim poteškoćama u otkrivanju, dokazivanju i procesuiranju kibernetičkih kaznenih djela. Kao što se može i zaključiti iz analize počinjenih kaznenih djela *cyber* kriminaliteta, velika je tamna brojka ove vrste kriminaliteta za koju se, vjerojatno, nikada neće saznati.

Na međunarodnoj razini najveći iskorak je učinjen donošenjem Konvencije o kibernetičkom kriminalu koja je najznačajniji međunarodni pravni izvor u ovoj materiji i s kojim je usklađeno hrvatsko kazneno zakonodavstvo, mada valja skrenuti pažnju na dosta široko definirana kaznena djela kao i na određene nedostatke koje se odnose na različitost prijevoda pojedinih pojmova između međunarodnih i nacionalnih izvora, što može dovesti do različitog tumačenja u praksi.

Vidjeli smo iz istraživanja i da je računalna prijevarena jedan od najučestalijih kaznenih djela kibernetičkog kriminaliteta te da su računalne prijevare postala masovna pojava u internetskoj prodaji. U porastu je i broj različitih oblika prijetnji i zlostavljanja putem interneta, dok je internet postao plodno tlo za objavljivanje sadržaja koji se tiču seksualnog zlostavljanja i iskorištavanja djece. Krađa identiteta na internetu iz dana u dan poprima nove oblike ostvarenja cilja, a koji se potom koriste za počinjenje drugih kaznenih djela radi stjecanja imovinske koristi. Velik je i broj nedozvoljene uporabe autorskog djela ili izvedbe umjetnika izvođača kao i njihova daljnja preprodaja krajnjim korisnicima. Zbog sve većeg e-plaćanja koje se odvija putem interneta, najranjiviji su elektronski sistemi plaćanja koji zahtijevaju stalnu kontrolu, nadzor i zaštitu. Tu su od velike važnosti preventivne mjere koje se odnose na sigurnosnu zaštitu računalnih sustava i poslovnih podataka te zaštitu osobnih podataka.

Epidemiološke mjere koje su na globalnom nivou uvedene u 2020. godini i koje su prošlu godinu u znatnoj mjeri i obilježile, proširile su oblike i smjerove napada na internetu s obzirom da su podjednako i građani i pravne osobe sve više koristili internet za plaćanje računa, organizaciju sastanaka, on-line nastavu, kupovinu hrane, odjeće i obuće. Za pretpostaviti je, da ova promjena neće

<sup>56</sup> Više vidi: EUROPOL: INTERNET ORGANISED CRIME THREAT ASSESSMENT (IOCTA) 2020, dostupno na: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2020>, pregledano 01.04.2021.



nestati sa završetkom pandemije, stoga nužne su kako preventivne tako i represivne mjere u suzbijanju cyber kriminaliteta jer kriminalci će uvijek budno tražiti nove načine i mogućnosti za nove sofisticiranije napade. Važnim se nameće u svijesti građana otkrivanje odgovornosti za počinjenje računalnih kaznenih djela i zauzimanje negativnog i osuđujućeg stava prema ovoj vrsti kriminaliteta, što će posebno utjecati na pojedince i spječiti ih u njihovu naumu činjenja računalnog kriminaliteta. Posebno treba zaštititi potencijalne žrtve, a to je moguće izradom posebnih programa koji bi kao takvi *a priori* sprječili mogućnost raznih zlouporaba i pojavu različitih oblika *cyber* kriminaliteta. To je prije svega važno iz razloga jer će se uhodani načini poslovanja i komunikacije putem interneta, nametnuti i potencirani COVID-19 pandemijom, zasigurno kao takvi zadržati u budućnosti. Na kraju, valja ukazati i na nužnost poboljšanja i unapređenja suradnje na nacionalnom nivou (policija, državno odvjetništvo, sud) pri otkrivanju ove vrste kaznenih djela, podjednako kao i međunarodne suradnje država i međunarodnih organizacija jer ova vrsta kriminala ne poznaje granice.

## Literatura

1. Bača M, Ćosić J, *Prevenција računalnog kriminaliteta*, Polic. sigur. (Zagreb), godina 22. (2013), broj 1, str. 146-158.
2. Bernska konvencija za zaštitu književnih i umjetničkih djela, [https://www.dziv.hr/files/file/zakonodavstvo/medjunarodni/bernska\\_konvencija.pdf](https://www.dziv.hr/files/file/zakonodavstvo/medjunarodni/bernska_konvencija.pdf)
3. Božić V, *International Legal Framework For Combating Cyber Crime With Reference to the Legislation of the Republic of Croatia*, Faculty of Security, Skopje, Macedonia, Ohrid Conference Proceedings, 2017, Volume III, p.136-148.
4. Božić V, *Namjera kao bitno obilježje bića kaznenog djela prijevare u hrvatskom kaznenom pravu*, magistrarski rad, Zagreb, Pravni fakultet, 2010.
5. Carić A, *XI. kongres Ujedinjenih naroda o sprječavanju kriminaliteta i o kaznenom pravosuđu*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 12, broj 2/2005, str. 899-924.
6. Convention on Cybercrime, Details of Treaty No.185, Explanatory Report to the Convention on Cybercrime, <https://rm.coe.int/16800cce5b>
7. COVID i kriminalitet u 2020. - Komentar pokazatelja sigurnosti u Republici Hrvatskoj, MUP RH, 2021.
8. Dimić S, Božić V, *Krađa podataka poreskih obveznika kao oblik cyber kriminaliteta*, Proceedings “Transformative technologies: legal and ethical challenges of the 21st century”, Faculty of Law, University of Banja Luka, European Division of the UNESCO Chair in Bioethics (Haifa), 2020. str. 395-408.
9. Direktiva 2013/40/EU Europskog Parlamenta i Vijeća od 12. kolovoza 2013. godine o napadima na informacijske sustave i o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2005/222/PUP, Službeni list Europske unije L 218/8, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=celex%3A32013L0040>
10. Direktiva 2014/62/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. godine o kaznenopravnoj zaštiti eura i drugih valuta od krivotvorenja, Službeni list Europske unije L 151/1.
11. Direktiva 2009/24/EZ Europskog Parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. godine o pravnoj zaštiti računalnih programa, Službeni list Europske unije L 111/16.
12. Direktiva 2006/24/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. godine o zadržavanju podataka dobivenih ili obrađenih u vezi s pružanjem javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga ili javnih komunikacijskih mreža i o izmjeni Direktive 2002/58/EZ, Službeni list Europske unije L 105/54.

13. Direktiva 2002/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. srpnja 2002. godine o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u području elektroničkih komunikacija, Službeni list Europske unije L 201/37.
14. Dragičević D, *Kompjutorski kriminalitet i informacijski sustavi*, Informator, Zagreb, 1999, str. 113.
15. ECOWAS Directive 1/08/11 on Fighting Cyber Crime - ISS Africa, <https://issafrica.org/ctafrika/uploads/Directive%201:08:11%20on%20Fighting%20Cyber%20Crime%20within%20ECOWAS.pdf>
16. EUROPOL: INTERNET ORGANISED CRIME THREAT ASSESSMENT (IOCTA) 2020, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2020>
17. Gharibi W, *Some Recommended Protection Technologies for Cyber Crime Based on Social Engineering Techniques – Phishing*, <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1201/1201.0949.pdf>
18. Grubor G, Milosavljević M, *Digitalna forenzika računarskog sistema*, Beograd, Univerzitet Singidunum, 2009.
19. Kazneni zakon, Narodne novine br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19.
20. Kazneni zakon, Narodne novine br. 110/97.
21. Kušić S, *Online društvene mreže i društveno umrežavanje kod učenika osnovne škole: navike facebook generacije*, Život i škola, br. 24 (2/2010.), god. 56., str. 103. – 125.
22. Podaci MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2014, Zagreb, 01/2015
23. Podaci MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2015, Zagreb, 01/2016
24. Podaci MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2016, Zagreb, 01/2017
25. Podaci MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2017, Zagreb, 01/2018
26. Podaci MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2018, Zagreb, 01/2019
27. Podaci MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2019, Zagreb, 01/2020
28. Podaci MUP-a Republike Hrvatske, Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2020, Zagreb, 01/2021
29. Stutzman F, *An Evaluation of Identity-Sharing Behavior in Social Network Communities*, Journal of the International Digital Media and Arts Association, 2006, 3.
30. Šimundić S, Franjić S, Vdovjak K, *Hoax*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 49, 3/2012., p. 459.- 480.
31. Uredba o preuzimanju Direktive 2013/40/EU o napadima na informacijske sustave te Direktive 2014/62/EU o kaznenopravnoj zaštiti eura i drugih valuta od krivotvorenja, Narodne novine br. 102/15.
32. Zakon o potvrđivanju konvencije o kibernetičkom kriminalu, Narodne novine br. 09/02.
33. Zakon o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu o inkriminiranju djela rasističke i ksenofobne naravi počinjenih pomoću računalnih sustava, Narodne novine br. 4/08.



## COVID-19 PANDEMIJA KAO IMPLIKACIJA ZA PORAST CYBERBULLYING VIKTIMIZACIJE

### Apstrakt

Nasilje koje se dešava na digitalnim platformama korišćenjem uređaja poput mobilnih telefona, računara i tableta poznato je kao *cyberbullying*. *Cyberbullying* se može odvijati na društvenim mrežama, forumima ili igrama gdje ljudi mogu da budu pasivni ili aktivni učesnici, da gledaju, učestvuju ili razmjenjuju informacije ili dijele određene sadržaje. Slanje, objavljivanje ili dijeljenje negativnog, štetnog, obmanjujućeg i/ili ponižavajućeg materijala o nekoj drugoj osobi smatra se *cyberbullyingom*. To može uključivati sramotu ili poniženje izazvano otkrivanjem ličnih ili privatnih podataka žrtve. *Cyberbullying* je postao globalni fenomen i nastao je kao proizvod evolucije digitalnih tehnologija. Uprkos svojim prednostima, nove tehnologije nose nove opasnosti, a cyber nasilje je očigledno jedno od najvažnijih pitanja sa kojima se društvo suočava u ovo digitalno doba. U doba pandemije korona virusa, sa kojim je došla socijalna distanca kao i kućna izolacija, korišćenje interneta i društvenih mreža je naglo poraslo što je dodatno doprinijelo porastu elektronskog nasilja, odnosno *cyberbullyinga*. Ovaj rad se bavi kriminološkim aspektima i uticajem *cyberbullyinga* koje on ima u doba Sars-Cov2 pandemije, sa posebnim fokusom na društvenu mrežu Twitter kao platformu na kojoj su najdostupniji relevantni podaci viktimizacije.

**Ključne riječi:** Cyberbullying, Twitter, društvene mreže, COVID-19

## COVID-19 PANDEMIC AS AN IMPLICATION FOR THE INCREASE OF CYBERBULLYING VICTIMIZATION

### Abstract

Violence that occurs on digital platforms using devices such as mobile phones, computers and tablets is known as *cyberbullying*. *Cyberbullying* can take place on social networks, forums or games where people can be passive or active participants, to watch, participate or share information or share certain content. Sending, posting or sharing negative, harmful, misleading and / or degrading material about another person is considered *cyberbullying*. This may include embarrassment or humiliation caused by the disclosure of the victim's personal or private information. *Cyberbullying* has become a global phenomenon and emerged as a product of the evolution of digital technologies. Despite their advantages, new technologies carry new dangers, and cyber violence is clearly one of the most important issues facing society in this digital age. At the time of the corona virus pandemic, with which came social distance as well as home isolation, the use of the Internet and social networks increased sharply, which further contributed to the rise of electronic violence, ie *cyberbullying*. This paper deals with the criminological aspects and impact of *cyberbullying* that it has during the Sars-Cov2 pandemic, with a special focus on the social network Twitter as the platform on which relevant victimization data is most available.

**Keywords:** Cyberbullying, Twitter, social networks, COVID-19

---

<sup>1</sup> Evropski Univerzitet Brčko, Bijeljinska 72-74, 76100 Brčko, email: biljanazdimitric@gmail.com.

## Uvod

U savremenom svijetu tehnologija se ukorijenila u skoro svim aspektima života. Rast društvenih medija i mreža jedan je od primjera tehnološkog prodora u život većine ljudi. Čini se da su društveni mediji preuzeli primat nad mnogim aspektima ljudske interakcije koji su se prije odigravala uživo, poput upoznavanja, druženja i razmjene znanja (Hosseinmardi et al., 2015a, 2015b). Međutim, kao što nisu sva socijalna iskustva *in vivo* pozitivna, nisu ni sve interakcije koje se odvijaju na društvenim mrežama uvijek pozitivne. Zbog porasta komunikacije putem interneta, što se može smatrati digitalnom evolucijom, dolazimo do toga da je takva digitalna evolucija iznjedrila i brojne napade na *cyber* sigurnost pojedinca, ali i kolektiv, uključujući *cyber* maltretiranje, odnosno nasilje (*cyberbullying*). Složenost nasilja licem u lice prešla je fizičke granice i otisnula se u digitalni svijet, gdje se mogu ciljati korisnici i biti žrtve bez obzira gdje se one nalazile. *Cyberbullying* je postao vrlo čest na različitim *web* lokacijama kao što su forumi i društvene mreže, odnosno čak 66% *cyberbullying-a* događa se na tim platformama (James et al., 2019). *Twitter* kao društvena platforma napravljena za umrežavanje korisnika omogućava korisnicima da se redovno povezuju sa osobama koje ne poznaju (uključujući i poznate ličnosti), ali takođe im omogućava i da imitiraju i falsifikuju identitete na mreži u cilju obmanjivanja drugih korisnika. Postoje i botovi koji kloniraju profile stvarnih ljudi kako bi se uključili u zlonamjerne aktivnosti, poput prevare onih koje prate njihov profil na društvenoj mreži. Naročito je teško uočiti potencijalne zlostavljače i predatore kada se pretvaraju da su neko ko zapravo nisu (Potha & Maragoudakis, 2014). Štaviše, maltretiranje na *Twitter-u* postalo je sve popularnije, ali i izvor zabrinutosti mnogih pojedinaca (Chelmis et al., 2017; Sterner & Felmlee, 2017).

Dalje, zbog trenutne pandemije COVID-19, mnogi ljudi su povećali upotrebu društvenih mreža kako bi ostali u kontaktu sa drugim osobama (porodicom, prijateljima, itd.) dok su oni sami opravdano socijalno izolovani. Neočekivani porast vremena koje se koristi u provođenju i boravljenju na internetu, odnosno na društvenim mrežama, udruženo sa činjenicom da djeca i mladi neprestano koriste takve platforme, rezultirao je alarmantnim porastom *cyberbullyinga* (Alsawalqa, 2021; Jain et al., 2020).

## Definisanje *Cyberbullying-a* kao fenomena i kriminološki aspekti

Kada se posmatra *cyberbullying*, jedno logično pitanje koje treba postaviti je koliko se ono što znamo o konvencionalnom nasilju odnosi na novi oblik elektronskog nasilja (Slonje & Smith, 2008). Tradicionalno nasilje dijeli tri glavne karakteristike sa *cyberbullying-om*:

- Čin je nasilja koje se dešava između ljudi koji imaju neravnotežu moći i često se ponavlja.
- Disparitet moći u *cyberbullingu*, poput konvencionalnog maltretiranja, može imati različite oblike: fizički, emocionalni, odnosni ili psihološki.
- Elektronsko nasilje može uticati na ljude svih starosnih grupa i pola, a može biti povezano sa fizičkim, kulturnim, etničkim i vjerskim predrasudama.

S obzirom da se štetni sadržaj može sačuvati i lako dijeliti, smatra se da *cyberbullying* nanosi veću psihološku štetu od konvencionalnog nasilja (Sabella et al., 2013; Völlink et al., 2013). Tokunaga (2010) je predložio sledeći koncept *cyberbullying-a*: „Bilo koja aktivnost koju pojedinci ili grupe obavljaju putem elektronskih ili digitalnih medija koja u više navrata saopštava neprijateljske ili uvredljive poruke čiji je cilj da drugima nanese štetu ili nelagodu” (Tokunaga, 2010).

Patchin i Hinduja (2008) sprovedli su onlajn anketu od 384 učesnika mlađih od 18 godina. Prema njihovim rezultatima različite vrste maltretiranja javljaju se na mreži, uključujući: ignorisanje (60,4%), nepoštovanje (50%), prozivanje (29,9%), uznemiravanje (21,4%), izazivanje (19,8%), ismijavanje (19,3%) i širenje glasina (18,8%) (Hinduja & Patchin, 2008).

Osvrćući se na Willard-a (2007), cyberbulling može imati različite oblike, u rasponu od *flaming*-a preko uznemiravanja do *cyberstalking*-a. Sledeća lista definiše različite oblike nasilja preko Interneta (Willard, 2007):

- **Flaming** – slanje bijesnih, bezobraznih, vulgarnih poruka upućenih privatno u *inbox* žrtvi ili javno u neku od Internet grupa.
- **Uznemiravanje** – konstantno slanje uvrjedljivih poruka.
- **Cyberstalking** – uznemiravanje koje uključuje razne prijetnje i proganjanje.
- **Denigracija** – slanje ili objavljivanje štetnih, neistinitih ili okrutnih izjava o nekoj osobi drugim ljudima.
- **Masquerade** – osoba se pretvara da je neko drugi i šalje ili objavljuje materijal na kom osoba za koju se nasilnik pretvara da jeste izgleda loše ili je dovodi u potencijalnu opasnost.
- **Outing and trickery** – slanje ili objavljivanje materijala o osobi koji sadrži osjetljive, privatne ili neugodne informacije, uključujući prosljeđivanje privatnih poruka ili slika, uključujući trikove i prevare u cilju traženja neugodnih informacija koje želi učiniti javnim.
- **Ekskluzija** – radnje koje konkretno i namjerno isključuju osobu iz mrežne grupe.
- **Lažno predstavljanje** – osoba se predstavlja kao žrtva i elektronski komunicira sa drugima šaljući im negativne ili neprimjerene informacije.
- **Sexting** – distribucija nagih fotografija druge osobe bez njenog pristanka.
- **Prijetnje smrću** – kada osoba ili više osoba nekome prijetje smrću.
- **Hakovanje tuđih naloga i email adresa** – neovlašteno preuzimanje tuđih naloga, profila i elektronskih adresa.
- **Poticanje mržnje i izražavanje mržnje koja je targetirana prema nekome, nečemu** – slanje anonimnih poruka ili javno izražavanje mržnje.

Kada se rod, odnosno pol, uzima u obzir u definisanju ponašanja povezanim sa nasiljem, empirijski dokazi pokazuju da muškarci i žene imaju različite navike u ispoljavanju istog (Campbell et al., 2020; Sharma et al., 2017). Dalje, sugerisano je da žene imaju tendenciju da uznemiravaju druge koristeći elektronske mreže poput mesindžera i e-pošte. Još jedno značajno otkriće je da mnoge slučajeve *cyberbullying*-a karakteriše anonimnost, što može dovesti do osjećaja nemoći žrtve. Čini se da je anonimnost posebna osobina koju savremena digitalna tehnologija pruža, a koja u isto vrijeme koristi nasilnicima, ali sa druge strane nanosi štetu žrtvama (Barlett, 2015a).

### **Psihološki aspekti *cyberbullying*-a**

Zapravo, psihološki i emocionalni aspekti žrtve *cyberbullying*-a su najozbiljniji problem. Simptomi depresije, samoubilačke ideje, nisko samopoštovanje, anksioznost i usamljenost pripisuju

se izloženosti takvim incidentima. Nakon incidenta sa *cyberbullying-om*, 3% australijskih mladih starih 10-25 godina imalo je samoubilačke misli, a 2% istog uzorka je učestvovalo u samopovrjeđivanju, navedeno je u istraživanju (Bauman et al., 2013; Dehue, 2013; Srivastava et al., 2013). Samoubistvo je povezano u istraživanjima kao direktan rezultat incidenata u relaciji sa *cyberbullying-om*. Međutim, nekoliko studija je uzelo u obzir složenost samoubilačkog ponašanja i otkrilo je da nasilje predstavlja oko 4–7% uzroka samoubilačkog ponašanja (Brailovskaia et al., 2018; Gini & Espelage, 2014; LeBlanc, 2012)

Gubitak kilograma, zloupotreba droga, glavobolja, bol u stomaku i poremećaji spavanja su fizički simptomi *cyberbullying-a* (Nixon, 2014). Pored toga, identifikovane su povećane školske poteškoće poput agresije u školi, izostanka sa nastave, slabijeg školskog uspjeha i nedostatka osjećaja sigurnosti u školi (von Marées & Petermann, 2012). Prema nekim studijama, tinejdžeri koji su maltretirani na mreži pokazuju više znakova nasilja u školi i veća je vjerovatnoća da će u školu ponijeti pištolj (Paul et al., 2012). Način *bullyinga*, kao i stepen do kog je izvršena viktimizacija, utiču na psihološko blagostanje žrtve. Prema nekim studijama, za *cyberbullying* su najčešće vezani incidenti koji uključuju fotografije žrtve ili video klipove sa neprimjerenom sadržinom (Dredge et al., 2014).

### **Društvene mreže kao platforme za *cyberbullying***

Uprkos tehničkim pokušajima da se zloupotreba na internet mrežama i nasilje svedu na najmanju moguću mjeru, opet se nedovoljno pažnje poklanja *cyber* nasilju. *Cyberbullying* se konstantno odvija na raznim *web* lokacijama. *Web* lokacije poput društvenih mreža, foruma, kao i privatni *chatovi* su mjesta gdje se najčešće vrši elektronsko nasilje. Nasilje može trajati od nedelju dana do nekoliko mjeseci, pa i godina u zavisnosti od učestalosti samog *cyberbullyinga* (Yao et al., 2019; Zhao et al., 2016). Problemi sa samopoštovanjem i osjećanjem niže vrijednosti, ali i problem sa ispoljavanjem agresije u virtuelnom svijetu mogu nastati kao rezultat česte upotrebe *web* platformi za društveno umrežavanje, jer korisnik često nailazi na razne profile osoba koji su bogatiji, ljepši ili uspješniji od njega, što budi određeni osjećaj nezadovoljstva. Istraživanja ukazuju da osobe koje su česti posjetioци društvenih mreža, a dolaze iz nerazvijenih zemalja mogu razviti simptome depresije. Incidenti *cyberbullying-a* su jako česti na društvenim mrežama kao što su *Facebook* i *Twitter* (Anderson et al., 2014). U maju 2020. godine, japanska rijaliti TV zvijezda počinila je samoubistvo nakon što je doživjela *online* maltretiranje (Park et al., 2021). Slični slučajevi podstakli su političare širom svijeta da usvoje zakone koji *cyberbullying* čine zločinom (Cartwright, 2016). Jedna od karakteristika elektronskog, odnosno digitalnog nasilja je anonimnost počinitelja, a internet mu omogućava da nasilje počini pred širokom publikom (Barlett, 2015b).

Anonimnost povezana sa interakcijama na mreži može korisnike lišiti mnogih aspekata društveno prihvaćenih uloga, što dovodi do toga da Internet djeluje kao potencijalni modulator nasilnih radnji. Iznenađujuće, istraživanja su pokazala da su u mnogim situacijama žrtve potpuno svjesne situacije. Žrtva se može ciljati u bilo koje vrijeme ili na bilo kojoj lokaciji, uključujući sopstveni dom i / ili spavaću sobu. Ovo takođe sugerise da izvršilac ima više svjedoka, što može dovesti do toga da se incident maltretiranja i dalje širi i potencijalno doseže do ljudi širom svijeta u kratkom vremenskom periodu, tako da samo nasilje postaje viralno (Aboujaoude et al., 2015). Drugi kritični faktor je taj što *cyber* nasilnik ne vidi odmah svoju žrtvu, odnosno odgovor na njegovo ponašanje. Kao rezultat, utvrđivanje motiva nasilnika, kao i stepen do kojeg je namjeravao da ide, može biti izazovno.

### **Twitter kao platforma za *cyberbullying* u doba COVID-19**

Analizom podataka koji su dostupni važno je razmotriti gledište o tome kako je COVID-19 mogao i u kojoj mjeri je uticao na *cyberbullying*. Budući da je *Twitter* jedna od najčešće korišćenih

web lokacija na društvenim mrežama, a njegov format mikrobloga omogućava korisnicima da vode javne razgovore, iz toga razloga je izabran za ovu analizu. Za razliku od *Instagrama*, *Snapchata* i *Facebook-a*, koji su češći među mladima, *Twitter* se ne oslanja toliko na video snimke i fotografije za interakciju, radije se oslanja na tekstualne postove i repostove (Yang, 2021). Štaviše, *Twitter* ima politiku otvorenih podataka koja olakšava prikupljanje ogromnih uzoraka filtriranih po ključnim riječima, vremenskim intervalima i/ili geografskom položaju (McHugh et al., 2019).

Centri za kontrolu i prevenciju bolesti izvijestili su u julu 2020. godine da je SAD prešla granicu od četiri miliona slučajeva koronavirusa, što čini više od 25% svih slučajeva širom svijeta (Okonkwo et al., 2020; Sachs et al., 2021). Prvi zakoni o boravku kod kuće, koji su zahtijevali zatvaranje prodavnica i škola, stupili su na snagu prve nedelje marta; međutim sprovodili su se i razni drugi koraci u ostalim državama, koji su trebali da budu odgovor na širenje epidemije (Chowell & Mizumoto, 2020).

Prema (Das et al., 2020) korisnici *Twittera* iz svih 50 država iz SAD-a su bili uključeni u studiju ispitivanja *cyberbullyinga* u vrijeme pandemije COVIDA-19. Svi korisnici:

- (1) sa verifikovanim nalogom i javno identifikovanom lokacijom u svojim profilima;
- (2) čija je lokacija ograničena na Sjedinjene Države;
- (3) koji su postavili najmanje jedan *tweet* (ili reakciju na drugi *tweet*) između januara 2019. i danas;
- (4) čiji *tweet* ili odgovor sadrži jednu ili više nasilnih ili mrskih ključnih riječi uključeni su u okvir uzorkovanja. Sjedinjene Države su izabrane za prvu jedinicu otkako su krajem marta 2020. postale epicentar pandemije COVID-19.

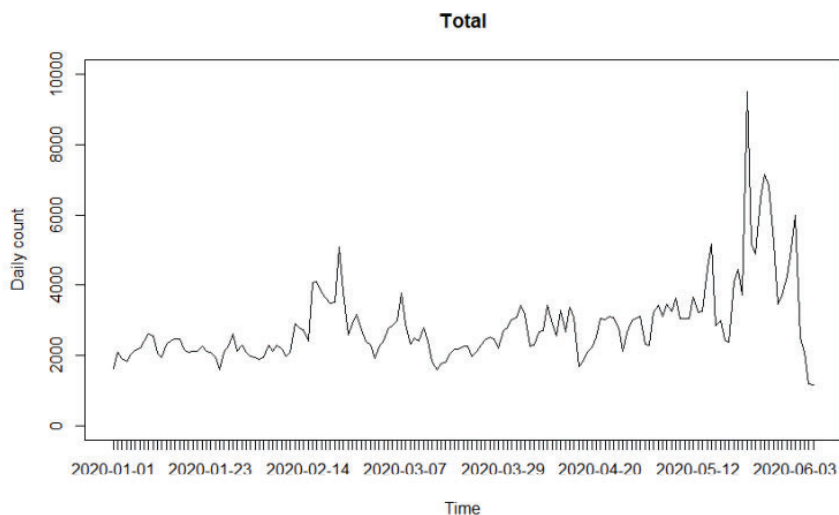
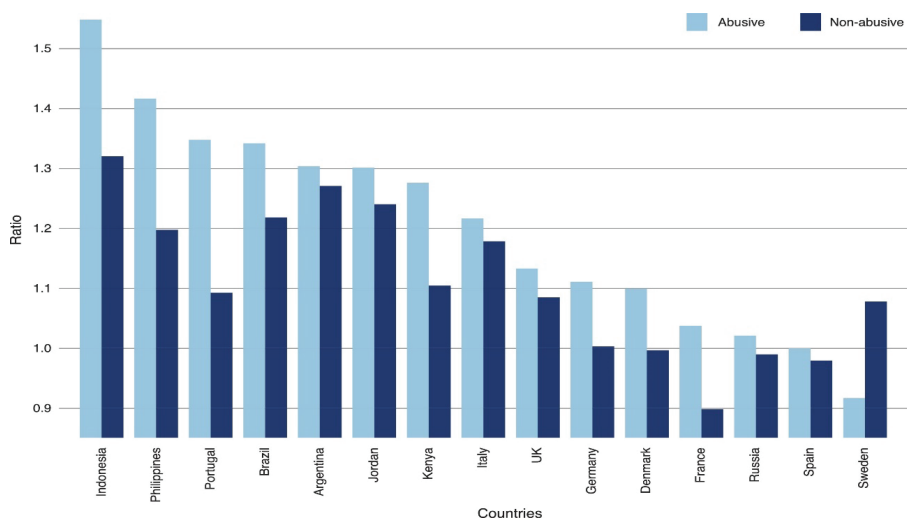


Figura 1. Dnevni *tweetovi* vezani za *cyberbullying*

Izvor: (Das et al., 2020)



Metoda je započeta prikupljanjem velikog broja podataka, odnosno tekstualnih razgovora i poruka. Sam materijal koji je sadržavao elemente agresije ili materijal sa govorom mržnje koji se klasifikuju kao *cyberbullying*, je prikupljan koristeći unaprijed programirani model, odnosno algoritam, na označenoj bazi podataka za otkrivanje potencijalnog *cyberbullying* sadržaja u *tweetovima*. Filterisao se način kako su iskazane određene poruke, tj. sam govor koji je bio izrazito nepristojan, uvredljiv, koji uključuje vulgarnost i može se koristiti za ponižavanje nekog ili nečega ili za izražavanje snažnih osjećanja neprijateljstva. Poruke mržnje imaju za cilj da budu negativne, ponižavajuće ili uvredljive za pojedinca, članove porodice ciljane osobe ili zajednicu na osnovu karakteristika kao što su etnička pripadnost, religija, etničko porijeklo, seksualna orijentacija, invaliditet ili pol (Das et al., 2020).

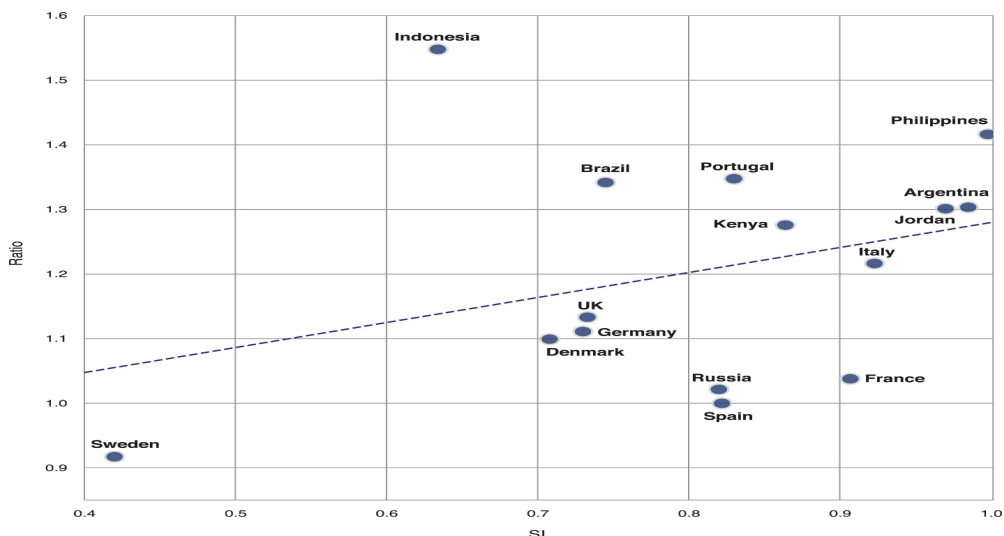


Slika 2. Nagli porast takvih *tweetova* može se primijetiti nakon marta 2020. u različitim državama.

Izvor (Das et al., 2020)

### Dodatna analiza *Twitter-a* u doba pandemije i globalne *cyberbullying* implikacije

Zbog povećanja digitalnog prisustva ljudi na mreži, pretpostavljalo se da će pandemija COVID-19 povećati *cyberbullying*. U istraživanju *cyberbullyinga* na *Twitteru* (Babvey et al., 2020) u jeku pandemije korona virusa svi *tweetovi* koje su korisnici objavili u zajednici od 15 različitih zemalja tokom novembra i decembra 2019, kao i marta i aprila 2020, prikupljeni su kako bi se utvrdio potencijalni rast broja uznemirujućih i nasilnih poruka. Ukupno je prikupljeno preko 40 miliona *tweetova* ljudi svih starosnih grupa. U prikupljene *tweetove* uključeni su samo *tweetovi* autentifikovanih korisnika i *tweetovi* sa lokacije koja je javno identifikovana u profilima, što nije predstavljalo sve *tweetove* objavljene u izabranim zemljama tokom posmatranog vremenskog raspona.



Slika 3. Na ovoj slici prikazana je promjena nasilnih i nenasilnih *tweetova* za dodatnih 15 zemalja u periodu od novembra do decembra 2019. i od marta do aprila 2020. U svim zemljama, osim Švedske, povećao se broj nasilnih poruka. Najznačajniji rast zabilježili su Indonezija, Filipini, Portugal i Brazil, sa porastom više od 30% u odnosu na prethodnu godinu. Jedno od mogućih objašnjenja je da je više ljudi, posebno tinejdžera, aktivno koristilo *Twitter* kao rezultat inicijativa da ostanu kod kuće.

Izvor: (Babvey et al., 2020)

## Zaključak

Pandemija prouzrokovana korona virusom svakako je imala negativan uticaj kako na pojedinca, tako i na cjelokupno društvo. Upravo zbog pandemije, ali i socijalne izolacije i opšteg nezadovoljstva, poraslo je nasilje na društvenim mrežama, posebno na društvenoj mreži *Twitter*, koja je i bila predmet ovog istraživanja. Istraživanja *cyberbullying-a*, koja polako rastu poslednjih godina, govore nam o tome koliko je danas virtuelni svijet koji u sebi nosi društvene mreže i ostale platforme postao medij za izražavanje nezadovoljstva, nasilja, agresije, ali i seksualnih perverzija. Neke intervencije protiv elektronskog nasilja mogu imati pozitivan uticaj, odnosno samo unaprjeđenje politike adresirane protiv *cyberbullying-a*. Rad ostaje limitiran na tom polju, odnosno na adekvatnim predlozima i hipotezama koje bi mogle ponuditi određeno rješenje.

## Reference

Aboujaoude, E., Savage, M. W., Starcevic, V., & Salame, W. O. (2015). Cyberbullying: Review of an Old Problem Gone Viral. *Journal of Adolescent Health, 57*(1), 10–18. <https://doi.org/10.1016/j.jadohealth.2015.04.011>

Alsawalqa, R. O. (2021). Cyberbullying, social stigma, and self-esteem: The impact of COVID-19 on students from East and Southeast Asia at the University of Jordan. *Heliyon, 7*(4), e06711. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2021.e06711>

Anderson, J., Bresnahan, M., & Musatics, C. (2014). Combating Weight-Based Cyberbullying on Facebook with the Dissenter Effect. *Cyberpsychology, Behavior, and Social Networking, 17*(5), 281–286. <https://doi.org/10.1089/cyber.2013.0370>

- Babvey, P., Capela, F., Cappa, C., Lipizzi, C., Petrowski, N., & Ramirez-Marquez, J. (2020). Using social media data for assessing children's exposure to violence during the COVID-19 pandemic. *Child Abuse & Neglect*, 104747. <https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2020.104747>
- Barlett, C. P. (2015a). Anonymously hurting others online: The effect of anonymity on cyberbullying frequency. *Psychology of Popular Media Culture*, 4(2), 70–79. <https://doi.org/10.1037/a0034335>
- Barlett, C. P. (2015b). Predicting adolescent's cyberbullying behavior: A longitudinal risk analysis. *Journal of Adolescence*, 41, 86–95. <https://doi.org/10.1016/j.adolescence.2015.02.006>
- Bauman, S., Toomey, R. B., & Walker, J. L. (2013). Associations among bullying, cyberbullying, and suicide in high school students. *Journal of Adolescence*, 36(2), 341–350. <https://doi.org/10.1016/j.adolescence.2012.12.001>
- Brailovskaia, J., Teismann, T., & Margraf, J. (2018). Cyberbullying, positive mental health and suicide ideation/behavior. *Psychiatry Research*, 267, 240–242. <https://doi.org/10.1016/j.psychres.2018.05.074>
- Campbell, M. A., Whiteford, C., Duncanson, K., Spears, B., Butler, D., & Slee, P. T. (2020). *Cyberbullying Bystanders: Gender, Grade, and Actions among Primary and Secondary School Students in Australia* [Chapter]. *Developing Safer Online Environments for Children: Tools and Policies for Combatting Cyber Aggression*; IGI Global. <https://doi.org/10.4018/978-1-7998-1684-3.ch005>
- Cartwright, B. E. (2016). Cyberbullying and cyber law. *2016 IEEE International Conference on Cybercrime and Computer Forensic (ICCCF)*, 1–7. <https://doi.org/10.1109/ICCCF.2016.7740430>
- Chelmis, C., Zois, D.-S., & Yao, M. (2017). Mining Patterns of Cyberbullying on Twitter. *2017 IEEE International Conference on Data Mining Workshops (ICDMW)*, 126–133. <https://doi.org/10.1109/ICDMW.2017.22>
- Chowell, G., & Mizumoto, K. (2020). The COVID-19 pandemic in the USA: What might we expect? *The Lancet*, 395(10230), 1093–1094. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30743-1](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30743-1)
- Das, S., Kim, A., & Karmakar, S. (2020). *Change-Point Analysis of Cyberbullying-Related Twitter Discussions During COVID-19* (SSRN Scholarly Paper ID 3669400). Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=3669400>
- Dehue, F. (2013). Cyberbullying Research: New Perspectives and Alternative Methodologies. Introduction to the Special Issue. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 23(1), 1–6. <https://doi.org/10.1002/casp.2139>
- Dredge, R., Gleeson, J., & de la Piedad Garcia, X. (2014). Presentation on Facebook and risk of cyberbullying victimisation. *Computers in Human Behavior*, 40, 16–22. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2014.07.035>
- Gini, G., & Espelage, D. L. (2014). Peer Victimization, Cyberbullying, and Suicide Risk in Children and Adolescents. *JAMA*, 312(5), 545–546. <https://doi.org/10.1001/jama.2014.3212>
- Hinduja, S., & Patchin, J. W. (2008). Cyberbullying: An Exploratory Analysis of Factors Related to Offending and Victimization. *Deviant Behavior*, 29(2), 129–156. <https://doi.org/10.1080/01639620701457816>
- Hosseinmardi, H., Mattson, S., Rafiq, R. I., Han, R., Lv, Q., & Mishra, S. (2015a). Analyzing Labeled Cyberbullying Incidents on the Instagram Social Network. *SocInfo*. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-27433-1\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-319-27433-1_4)

- Hosseinmardi, H., Mattson, S., Rafiq, R. I., Han, R., Lv, Q., & Mishra, S. (2015b). Prediction of Cyberbullying Incidents on the Instagram Social Network. *ArXiv*.
- Jain, O., Gupta, M., Satam, S., & Panda, S. (2020). Has the COVID-19 pandemic affected the susceptibility to cyberbullying in India? *Computers in Human Behavior Reports*, 2, 100029. <https://doi.org/10.1016/j.chbr.2020.100029>
- James, S., Lowe, J., & Perry, L. (2019). Adolescence and young adulthood: Time to recognise and respond to unique needs. *International Journal of Nursing Practice*. <https://doi.org/10.1111/ijn.12802>
- LeBlanc, J. C. (2012, October 20). *Cyberbullying and Suicide: A Retrospective Analysis of 22 Cases*. 2012 AAP National Conference and Exhibition. <https://aap.confex.com/aap/2012/webprogram/Paper18782.html>
- McHugh, M. C., Saperstein, S. L., & Gold, R. S. (2019). OMG U #Cyberbully! An Exploration of Public Discourse About Cyberbullying on Twitter. *Health Education & Behavior*, 46(1), 97–105. <https://doi.org/10.1177/1090198118788610>
- Nixon, C. L. (2014). Current perspectives: The impact of cyberbullying on adolescent health. *Adolescent Health, Medicine and Therapeutics*, 5, 143–158. <https://doi.org/10.2147/AHMT.S36456>
- Okonkwo, N. E., Aguwa, U. T., Jang, M., Barré, I. A., Page, K. R., Sullivan, P. S., Beyrer, C., & Baral, S. (2020). COVID-19 and the US response: Accelerating health inequities. *BMJ Evidence-Based Medicine*. <https://doi.org/10.1136/bmjebm-2020-111426>
- Park, M.-A., Golden, K. J., Vizcaino-Vickers, S., Jidong, D., & Raj, S. (2021). Sociocultural values, attitudes and risk factors associated with adolescent cyberbullying in East Asia: A systematic review. *Cyberpsychology: Journal of Psychosocial Research on Cyberspace*, 15(1), Article 1. <https://doi.org/10.5817/CP2021-1-5>
- Paul, S., Smith, P. K., & Blumberg, H. H. (2012). Revisiting cyberbullying in schools using the quality circle approach. *School Psychology International*, 33(5), 492–504. <https://doi.org/10.1177/0143034312445243>
- Potha, N., & Maragoudakis, M. (2014). Cyberbullying Detection using Time Series Modeling. *2014 IEEE International Conference on Data Mining Workshop*, 373–382. <https://doi.org/10.1109/ICDMW.2014.170>
- Sabella, R. A., Patchin, J. W., & Hinduja, S. (2013). Cyberbullying myths and realities. *Computers in Human Behavior*, 29(6), 2703–2711. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2013.06.040>
- Sachs, J. D., Karim, S. A., Akin, L., Allen, J., Brosbøl, K., Barron, G. C., Daszak, P., Espinosa, M. F., Gaspar, V., Gaviria, A., Haines, A., Hotez, P. J., Koundouri, P., B, F. L., Lee, J.-K., Pate, M., Polman, P., Ramos, G., Reddy, K. S., ... Bartels, J. (2021). Priorities for the COVID-19 pandemic at the start of 2021: Statement of the Lancet COVID-19 Commission. *The Lancet*, 397(10278), 947–950. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)00388-3](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)00388-3)
- Sharma, D., Kishore, J., Sharma, N., & Duggal, M. (2017). Aggression in schools: Cyberbullying and gender issues. *Asian Journal of Psychiatry*, 29, 142–145. <https://doi.org/10.1016/j.ajp.2017.05.018>
- Slonje, R., & Smith, P. K. (2008). Cyberbullying: Another main type of bullying? *Scandinavian Journal of Psychology*, 49(2), 147–154. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9450.2007.00611.x>
- Srivastava, A., Gamble, R., & Boey, J. (2013). Cyberbullying in Australia: Clarifying the Problem, Considering the Solutions. *The International Journal of Children's Rights*, 21(1), 25–45. <https://doi.org/10.1163/157181812X637145>

- Sterner, G., & Felmlee, D. (2017). The Social Networks of Cyberbullying on Twitter. *International Journal of Technoethics (IJT)*, 8(2), 1–15. <https://doi.org/10.4018/IJT.2017070101>
- Tokunaga, R. S. (2010). Following you home from school: A critical review and synthesis of research on cyberbullying victimization. *Computers in Human Behavior*, 26(3), 277–287. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2009.11.014>
- Völlink, T., Bolman, C. A. W., Dehue, F., & Jacobs, N. C. L. (2013). Coping with Cyberbullying: Differences Between Victims, Bully-victims and Children not Involved in Bullying. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 23(1), 7–24. <https://doi.org/10.1002/casp.2142>
- von Marées, N., & Petermann, F. (2012). Cyberbullying: An increasing challenge for schools. *School Psychology International*, 33(5), 467–476. <https://doi.org/10.1177/0143034312445241>
- Willard, N. E. (2007). *Cyberbullying and Cyberthreats: Responding to the Challenge of Online Social Aggression, Threats, and Distress*. Research Press.
- Yang, F. (2021). Coping strategies, cyberbullying behaviors, and depression among Chinese netizens during the COVID-19 pandemic: A web-based nationwide survey. *Journal of Affective Disorders*, 281, 138–144. <https://doi.org/10.1016/j.jad.2020.12.023>
- Yao, M., Chelms, C., & Zois, D. (2019). Cyberbullying Ends Here: Towards Robust Detection of Cyberbullying in Social Media. *The World Wide Web Conference*, 3427–3433. <https://doi.org/10.1145/3308558.3313462>
- Zhao, R., Zhou, A., & Mao, K. (2016). Automatic detection of cyberbullying on social networks based on bullying features. *Proceedings of the 17th International Conference on Distributed Computing and Networking*, 1–6. <https://doi.org/10.1145/2833312.2849567>

## ULOGA DOMAĆIH I MEĐUNARODNIH INSTITUCIJA U PREVENCIJI I SANIRANJU POSLJEDICA „COVID 19“

### Apstrakt

Sa sigurnošću možemo zaključiti da je savremena civilizacija itekako pogođena epidemijom koja je nazvana Koronavirus (2019-n CoV) te da su skoro sve zemlje nespremno dočekale ovu epidemiju. Ovo posebno iz razloga što je sebe politika i njeni političari stavili iznad struke.

Naglo povećanje oboljelih i umrlih od „novog“ Koronavirusa (CoV) u svijetu nametnulo je obavezu kako međunarodnim, tako i domaćim institucijama da posvete veću pažnju aktivnostima njihove prevencije i saniranja nastalih posljedica. Zbog svega toga one podrazumjevaju mjere na povećanju svijesti o riziku s kojim se države prilikom nastanka ovakve vrste epidemije suočavaju, a sve u cilju smanjenja ranjivosti i kako da se ponašaju ljudi u novonastaloj situaciji.

**Ključne riječi:** epidemija, međunarodne i domaće institucije, prevencija, saniranje posljedica.

## THE ROLE OF DOMESTIC AND INTERNATIONAL INSTITUTIONS IN PREVENTION AND REHABILITATION OF THE CONSEQUENCES OF "COVID-19"

### Abstract

We can conclude with certainty that modern civilization is very much affected by the epidemic called Corona virus (2019-n CoV) and that almost all countries were unprepared for this epidemic, especially because politics and its politicians put themselves above the profession.

The sharp increase in the number of patients and deaths from the "new" Corona virus (CoV) in the world has imposed an obligation on both international and domestic institutions to pay more attention to the activities of their prevention and remediation of the consequences. Therefore, they include measures to increase awareness of the risk that countries face in the event of this type of epidemic, all with the aim of reducing vulnerability and how to behave in the new situation.

**Key words:** epidemic, international and domestic institutions, prevention, remediation.

### 1.Uvod

Sam pojam Koronavirusi (CoV) se može različito definisati. Pod njim se prije svega podrazumijeva tragičan događaj koji nažalost prouzrokuje velike i raznovrsne gubitke. Prema Zakonu o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti u Federaciji Bosne i Hercegovine<sup>3</sup> pandemija je opasan poremećaj funkcionisanja zajednice ili društva izazvan široko rasprostranjenim ljudskim, materijalnim, ekonomskim ili pak gubitcima u životnoj sredini koji prevazilaze sposobnost pogođene zajednice ili društva da se njima bave upotrebom svojih sopstvenih resursa. Ovakva vrsta pandemija je rezultat

<sup>1</sup> Docent na Evropskom univerzitetu Brčko distrikt i Evropskom univerzitetu „Kallos“ Tuzla

<sup>2</sup> Vanredni profesor

<sup>3</sup> Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti („Sl. novine Federacije B i H“ broj 29/05)

kombinacije više faktora: opasnosti uslova ranjivosti i nedevojljnih kapaciteta ili mjera da se smanji potencijalno negativan posljedica tog rizika. Neophodno je naglasiti da pandemija pada u red humanitarnih katastrofa.

Prije nego što se bilo šta kaže o ovoj zaraznoj bolesti neophodno je objasniti zakonske pojmove i njihovo značenje, u smislu Zakona o zaštiti<sup>4</sup> stanovništva od zaraznih bolesti pojmovi imaju sljedeća značenja:

- **zdravstvena ustanova** je ustanova obrazovana u skladu sa propisima o zdravstvenoj zaštiti u svim oblicima vlasništva;
- **nosilac privatne prakse** je zdravstveni radnik koji ima registriranu privatnu praksu na osnovu zakona;
- **fizičko lice-obrtnik** je lice koje obavlja, na osnovu zakona, djelatnost u svoje ime i za svoj račun a pritom se može koristiti i radom drugih lica sa kojima zaključi ugovor o radu;
- **zarazna bolest** je bolest čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju;
- **epidemija zarazne bolesti** je pojava neuobičajenog broja oboljevanja od zaraznih bolesti koji su na listi zaraznih bolesti obaveznog prijavljivanja ili pojava novih zaraznih bolesti koje ugrožavaju zdravlje stanovništva;
- **zaraženo područje** je područje na kojem su otkriveni jedan ili više izvora zaraze i koje pruža mogućnost za širenje zaraze;
- **ugroženo područje** je područje na koje se može prenijeti zarazna bolest sa zaraženog područja i gdje postoje uvjeti za širenje zaraze;
- **bolnička infekcija (intrahospitalna)** je infekcija koja se pojavljuje za vrijeme pružanja zdravstvene usluge u zdravstvenoj ustanovi ili kod nosioca privatne prakse.

## 2.Uloga Svjetske zdravstvene organizacije

Kada govorimo o Svjetskoj zdravstvenoj organizaciji vezano za Covid-19 u ovom radu će mo se baviti činjenicama kako slijedi: 31.oktobra 2019.godine, SZO je obaviještena o slučajevima pneumonije u Vuhanu, Kina, koju je izazvao nepoznati uzročnik.7.januara 2020.godine, kineske institucije utvrdile su da je uzročnik novi koronavirus, koji je privremeno nazvan „2019-nCoV“.11.februara, bolest koju ovaj virus izaziva nazvana je „bolest koronavirusa 2019.“ Ili „COVID-19“.Nadalje, 30.januara 2020.godine, generalni direktor SZO proglasio je epidemijom novim koronavirusom ( 2019-nCoV) vanrednom zdravstvenom situacijom i to od međunarodnog značaja.Koronavirusi (CoV) su velika porodica virusa koji su uzrok bolesti i to od obične prehlade do težih bolesti, kao što su MERS (Bliskoistočni respiratorni sindrom) i SARS (teški akutni respiratorni sindrom).

COVID-19 je bolest koju uzrokuje novi koronavirus, a što znači da ranije nije postojao.Ovo iz tog razloga, jer još uvijek ne postoji konkretnija terapija niti vakcina.Većina zaraženih dobija blagu respiratornu bolest, dok kod 15% bolest napreduje do teškog oblika, uključujući pneumoniju, respiratorno zatajenje i, u nekim slučajevima, smrt.Posljedni podaci govore da je stopa smrtnosti od ovog virusa 2%, iako se ovaj podatak ne može uzimati kao pouzdan i to iz razloga što se stalno mijenja.Kada su u pitanju znaci i simptomi Covid-19 to su groznica i kašalj.Kod težih oblika, ovaj virus izaziva pneumoniju, pa čak nažalost i smrt.Starije osobe i osobe sa prethodno narušenim zdravstvenim stanjem (npr.astma, dijabetes, bolesti srca) osjetljivije su i oboljevaju od težeg oblika infekcije.

Kada je u pitanju širenje virusa a na osnovu raspoloživih informacija, bolest sa čovjeka na čovjeka prenose simptomatske osobe, tj.osobe koje ispoljavaju simptome bolesti.

---

<sup>4</sup> Član 2.Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti („Sl.novine F BiH“, broj 29/05).

Prema činjenicama kojima rapolaže SZO COVID-19 se najvjerojatnije prenosi sljedećim putem:

- direktnim fizičkim kontaktom;
- direktnim kontaktom sa respiratornim kapljicama kada zaražena osoba kiše, kašlje ili izdiše, i
- indirektnim kontaktom sa kontaminiranom površinom, na kojoj virus može preživjeti ali samo kratko.

Ovo u konkretnom slučaju znači da se virus širi sa čovjeka na čovjeka, naročito u zatvorenom prostoru u kom boravi veći broj ljudi, odnosno, da ga šire „bliski kontakti“ koji se duže vrijeme zadrže u neposrednoj blizini zaražene osobe (na udaljenosti manjoj od 1 metar). Osobe kojim stužu pošiljke iz Kine nisu u riziku da se zaraze koronavirusom, obzirom da se zna da koronavirus ne može dugo da preživi na predmetima, npr. pošti ili paketima.

SZO smatra da je virus najvjerojatnije živio u životinjama, prije nego što je prešao na ljude. Veći broj prvih slučajeva COVID-19 povezani su na tržnicama životinja u Vuhanu, Kina. Danas većina slučajeva, uključujući slučajeve u Evropi, nije povezana sa tržnicom.

SZO je reagovala na epidemiju od samog početka i objedinila resurse iz cijele organizacije, a fokus pažnje je stavljen na sljedeće:

- bolje upoznavanje bolesti;
- savjetovanje zemalja, pojedinaca i putnika;
- informisanje zemalja;
- koordinacija sa partnerima i
- pomoć zemljama u pripremi

Regionalna kancelarija SZO osnovala je tim z sistem upravljanja krizom koji radi 24/7 u tijesnoj koordinaciji sa svim nivoima SZO sa ciljem:

- podrške svim zemljama da se pripreme i vode računa da imaju kapaciteta za efikasno prepoznavanje, izolaciju i zbrinjavanje pacijenata u ranoj fazi.
- Utvrđivanje prioritete stručne i finansijske pomoći ranjivim zemljama da bi sanirale najvažnije nedostatke u kapacitetima za pripravnost i reagovanje na vanrednu situaciju, naročito u sferi nadzora, laboratorijskog testiranja, prevencije i kontrole infekcije i informisanja o riziku.
- Usmjeravanja i savjetovanja pogođenih zemalja, uz podršku zdravstvenim intervencijama sa ciljem zaustavljanja prenošenja virusa sa čovjeka na čovjeka i epidemije, uz obezbjeđivanje otpornosti zdravstvenog sistema.
- Kontinuiranog praćenja situacije i obezbjeđivanja transparentne i blagovremene razmjene informacija, i
- Uspostavljanja saradnje i koordinacije sa partnerima i uspostavljanja evropske platforme kao doprinosa naučnom radu na terapijama, dijagnostici i vakcini.

### **3. Uloga Evropske unije**

Evropska unija takođe poduzima značajne mjere za prevenciju i rješavanje prirodnih i tehničko-tehnoloških katastrofa pa samim tim i zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti, pri čemu saraduje sa skoro svim državama i izvan Unije. Unija posebnu pažnju posvećuje podsticanju saradnje između zemalja-članica poboljšavanjem efektivnosti sistema sprečavanja i zaštite od svih prirodnih nepogoda a u zadnje vrijeme zaštiti stanovništva od koronavirusa (COVID-19). Potrebno je naglasiti da je Evropska unija osnovala kancelariju za humanitarnu pomoć EU (ECHO). Ova kancelarija raspolaze



znatnim finansijskim sredstvima koja su isključivo namjenjena za spašavanje i održavanje života ljudi, smanjenje stradanja i zaštitu integriteta i digniteta žrtava.

#### 4.Uloga domaćih zdravstvenih organizacija

Zaštita od zaraznih bolesti dužnost je jedinica lokalne samouprave-opština, kantona i Federacije, zdravstvenih ustanova, zavoda zdravstvenog osiguranja, nosioca privatne prakse, privrednih društava i drugih pravnih i fizičkih lica.Posebno je potrebno naglasiti da sva fizička i pravna lica moraju dozvoliti zdravstvene i higijenske preglede i savjete, kao i preliminarna medicinska ispitivanja i superviziju, prikupljanje potrebnih nalaza i primjenu ostalih mjera za zaštitu od zaraznih bolesti koje su prisutne na domaćem prostoru.Sama zaštita od zaraznih bolesti sastoji se u organiziranju i provođenju:

-mjera za sprečavanje i suzbijanje zaraznih bolesti i  
-osiguranja materijalnih sredstava.

Kada je riječ o mjerama za sprečavanje i suzbijanje zaraznih bolesti neophodno je naglasiti da te mjere provode isključivo zdravstvene ustanove i nosioci privatne prakse a sve u skladu sa zakonom i programima Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti.Epidemiju zarazne bolesti u dva ili više Kantona proglašava i određuje zaraženim odnosno ugroženim područjem Federalni ministar zdravstva i to na osnovu epidemiološkog izvještaja zdravstvene ustanove i Kantonalnog zavoda za javno zdravstvo, ali uz stručno mišljenje Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine.Ukoliko je epidemija prisutna na području jednog Kantona proglašava je Kantonalni ministar zdravstva, ali uz prethodnu saglasnost Federalnog ministra, i to na osnovu epidemiološkog izvještaja zdravstvene ustanove i Kantonalnog zavoda te uz stručno mišljenje Federalnog zavoda.Takođe i prestanak epidemije u skladu sa zakonom a na osnovu epidemiološkog izvještaja zdravstvene ustanove, Kantonalnog zavoda i Federalnog zavoda, proglašava Federalni ministar odnosno Kantonalni ministar.Takođe je neophodno naglasiti da se prestanak epidemije objavljuje u Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine.Kada govorimo o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, ona se ostvaruje mjerama za sprečavanje i suzbijanje zaraznih bolesti koje mogu biti:

- opšte mjere,
- posebne mjere i
- ostale mjere.

Opšte i posebne mjere se provode u skladu sa programima koje donosi Federalni ministar odnosno nadležni Kantonalni ministar na prijedlog stručnog savjetodavnog tijela za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti.Kako međunarodne zdravstvene institucije tako i domaće su dale mnogobrojne instrukcije kada je u pitanju zaštita COVID-19.Bolest koronavirusa 2019 (COVID-19) sa medicinskog aspekta je bolest koju uzrokuje novi koronavirus, što znači da ranije nije postojao.Kada je u pitanju prenos virusa, oni se najčešće prenose:

- direktnim kontaktom sa kapljicama zaražene osobe, i
- indirektnim kontaktom sa kontaminiranom površinom, na kojoj virus može kratko preživjeti.

Na osnovu naprijed navedenog neophodno je da stanovništvo shvati da je ovo vrijeme solidarnosti i saradnje, te vrijeme kada treba da se radi zajednički na zaštiti zdravlja svih.Takođe je neophodno naglasiti da je potrebno odmah po dijagnosticiranju ili sumnji na zaraznu bolest da zdravstvena ustanova ili nosilac privatne prakse mora ovakvo stanje prijaviti i Federalnom zavodu a i nadležnom Kantonalnom zavodu, osim toga neophodno je i prijaviti svaku smrt uzrokovanu takvom bolesti.Takođe se prijavljuju i simptomatični slučajevi, dok asimptomatične infekcije treba prijaviti samo ako imaju implikaciju na terapiju ili zdravlje ljudi.

## ZAKLJUČAK

Bez obzira na sve veće razumjevanje i prihvatanje važnosti smanjenja rizika od COVID-19, kao i povećanim kapacitetima za njegovo suprotstavljanje, ovaj virus i dalje predstavlja globalni izazov. U uslovima kada broj oboljelih, odnosno zaraženih na globalnom nivou raste, a njihove posljedice se ogledaju u ljudskim žrtvama i velikoj materijalnoj šteti, angažovanjem međunarodnih i domaćih institucija je itekako neophodno. Ovaj vrsta pandemije-virusa je izazov koji je pokazatelj koliko su kako međunarodne, tako i domaće institucije spremne da reaguju. U tom smislu i jedne i druge institucije preduzimaju različite aktivnosti za smanjenje rizika od pojave COVID-19.

Svjesni smo da se kompletno čovječanstvo suočava sa sve masovnijim i opasnijim katastrofama uključujući i pandemiju COVID-19. Ovakvi izazovi ukazuju na sve veću neophodnost zajedničkog rada svih činilaca, kako domaćih tako i međunarodnih. Stoga, ovo važno pitanje obavezuje posebno međunarodnu zajednicu, preciznije u konkretnom slučaju SZO da iznađe i definiše mjere koje će odgovarati savremenim globalnim izazovima. Nažalost, predviđanja su da će i u narednim danima epidemija uzimati svoj danak i rasti broj umrlih ljudi, a samim tim će se povećavati visina materijalne štete.

Formiranjem većeg broja međunarodnih i domaćih institucija, za očekivati je stabilizaciju i smanjenje rizika od ove opake pandemije. Takođe je jako bitno napomenuti da je potrebna veća koordinacija između samih domaćih institucija, kao i međunarodnih institucija u prevenciji zaštite COVID-19. Nadalje je jako bitno da ovo radi isključivo struka, koju treba adekvatno nagraditi i takođe za propuste sankcionisati. Da se zaključiti da se gotovo struka utopila u politiku, te da je skoro pa nemoguće u takvim konstalacijama prevazići nastalu situaciju.

### Literatura:

Jakovljević Vladimir, Značaj borbe protiv vanrednih situacija, Zbornik radova sa međunarodnog naučnog skupa, Vanredne situacije, Vojnoizdavački savet, Beograd, 2009, str.13-42.  
Danilović Nedo, Gordić Miodrag, Savremeni sistemi bezbednosti, Slobomir P Univerzitet, Bijeljina, 2007.

### Internet stranice :

[https://www.undp.org/content/dam/bosnia\\_and\\_herzegovina/Publications](https://www.undp.org/content/dam/bosnia_and_herzegovina/Publications)

<https://www.osce.org/files/f/documents/7/a/470658.pdf>

<https://www.unicef.org/bih/media/4886/file/Glavne%20poruke%20i%20mjere>



## OGRANIČENJA PRAVA NA SLOBODU KRETANJA U VRIJEME PANDEMIJE COVID-19

### Sažetak

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kao i praksa Evropskog suda određuju da se priznata prava mogu ograničiti ukoliko su ispunjeni određeni uslovi. Međutim u svakom konkretnom slučaju mora se posebno odrediti da li postoji potreba za ovim ograničenjima. Nesumnjivo države nisu mogle priznata prava, pa tako i pravo na slobodu kretanja automatski da ograniče, te preduzete mjere u tom pravcu preduzimaju se sve dok traje vanredno stanje, a u ovom slučaju pandemija COVID-19. Države imaju obavezu da stalno vrše presipitivanje mjera kojim ograničavaju pravo na slobodu kretanja, te da ublaže ograničenja ovog prava ili potpuno ukinu uvedena ograničenja, kada za to budu ispunjeni uslovi. Sa jedne strane dolazi do ograničavanja jednog od najbitnih ljudskih prava, odnosno prava na slobodu kretanja, dok sa druge strane štiti se život i zdravlje ljudi kao najveća vrijednost koju čovjek posjeduje. Treba naglasiti da je članom 15. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda određena mogućnost derogacije priznatih prava, pa tako i prava na slobodu kretanja, ali što ne znači da postoji potpuna sloboda država u uvođenju mjera koje nesumnjivo mogu da ugroze temelje savremene civilizacije, odnosno ljudska prava na čijim vrijednostima se zasniva savremena Evropa.

**Ključne riječi:** ljudska prava, konvencija, ograničenja, pandemija, država.

## RESTRICTIONS ON THE RIGHT TO FREEDOM OF MOVEMENT DURING THE COVID-19 PANDEMIC

### Summary

The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as well as the case law of the European Court of Justice stipulate that recognized rights may be restricted if certain conditions are met. However, in each specific case, it must be determined separately whether there is a need for these restrictions. Undoubtedly, the states could not automatically restrict the recognized rights, including the right to freedom of movement, and take the measures taken in that direction as long as the state of emergency lasts, and in this case the COVID-19 pandemic. It is the states that have the obligation to constantly review measures that restrict the right to freedom of movement, and to ease the restrictions of this right or completely abolish the introduced restrictions, when the conditions for that are met. On the one hand, there is a restriction of one of the most important human rights, ie the right to freedom of movement, while on the other hand, human life and health are protected as the greatest value that man possesses. It should be emphasized that Article 15 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms provides for the possibility of derogating recognized rights, including the right to freedom of movement, but that does not mean that there is complete freedom of state in introducing measures that can undoubtedly threaten the foundations of modern civilization. that is, the human rights on whose values modern Europe is based.

**Keywords:** human rights, convention, restrictions, pandemic, state.

---

<sup>1</sup> Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove, email: petrovicz@yahoo.com

## Uvod

Savjet Evrope je međunarodna organizacija osnovana 1949. godine koja obezbjeđuje najpotpuniji sistem zaštite ljudskih prava u Evropi. Nastao je uslijed opasnosti koje su nakon Drugog svjetskog rata postojale u pogledu ugrožavanja ljudskih prava i političkih sloboda. Usvajanjem Konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama 4. novembra 1950. godine u Rimu početak je realizacije ideja koje su postojale dugo vremena, a to su ideje o ljudskim pravima i jedinstvu Evrope. Kako bi se zaštitila ljudska prava koja su garantovana u ovoj Konvenciji, formirani su Evropska komisija za ljudska prava i Evropski sud za ljudska prava. Usvajanjem Protokola broj 11 uz tu Konvenciju i njegovim stupanjem na snagu 1998. godine prestala je da postoji Evropska komisija za ljudska prava i formiran je novi stalni Evropski sud za ljudska prava čija je nadležnost obavezna za sve države članice Savjeta Evrope (Marić, 2009: 385-386)

Pandemija COVID-19 je jedna od najvećih kriza koja je zadesila Evropu, kao i kompletnu međunarodnu zajednicu od Drugog svjetskog rata.. Ugroženi su život i zdravlje ljudi, ekonomije država, ali i demokratske vrijednosti, prije svega ljudska prava. Uslijed toga u međunarodnoj zajednici preduzimaju se mjere u cilju zaštite života i zdravlja, tako da su dovedena u pitanje ljudska prava koja su osnova savremenih država. Evropska konvencija o ljudskim pravima Savjeta Evrope pruža zaštitu ljudskih prava, ali u vremenu pandemije došlo je do njene derogacije, u smislu da je dovedeno u pitanje poštovanje određenih ljudskih prava. Ta derogacija Evropske konvencije o ljudskim pravima učinjena je u svim državama članicama Savjeta Evrope u različitom obimu. Došlo je do ograničavanja priznatih prava i osnovnih sloboda koja su zagantovana ovom Konvencijom. Član 15. Evropske konvencije o ljudskim pravima dopušta državama da derogiraju Konvenciju u određenim slučajevima vanrednog stanja. Države polazeći od člana 15. Evropske konvencije o ljudskim pravima preduzimale su mjere kojima su pokušale da se bore protiv pandemije COVID-19, što je zahtjevalo ograničavnje određenih ljudskih prava. U takvoj situaciji postavlja se pitanje dopuštenosti takvih mjera te potrebe za derogacijom Konvencije.

U skladu sa Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kao i praksom Evropskog suda priznata prava mogu se ograničiti ukoliko su ispunjeni određeni uslovi, ali se u svakom slučaju mora odrediti da li postoji potreba za ovim ograničenjima. Mjere koje su se preduzimale mogle su da traju koliko i vanredno stanje, odnosno pandemija COVID-19. Došlo je do ograničenja jednog od najvažnijih ljudskih prava, prava na slobodu kretanja, sa ciljem zaštite života i zdravlja ljudi kao najveće ljudske vrijednosti. I pored toga što je članom 15. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda ostavljena mogućnost derogacije priznatih ljudskih prava, samim tim i prava na slobodu kretanja, to ne znači da postoji potpuna sloboda država.

### Odstupanje od Konvencije o ljudskim pravima u vanrednim situacijama

Član 15. Konvencije o ljudskim pravima propisuje mogućnost njene derogacije u vrijeme vanrednih situacija, što je u praksi bio jako rijedak slučaj. Do toga je dolazilo u slučajevima opasnosti od terorizma, državnog udara ili oružanog sukoba, dok derogacija Konvencije uzrokovana COVID-19 predstavlja prvi slučaj kada je do toga došlo uslijed potrebe očuvanja javnog zdravlja. Takav postupak se prvi put primjenio od strane velikog broja država, dok nekoliko slučajeva u kojima je ranije došlo do derogacije Konvencije predstavljali su pojedinačne izdvojene slučajeve.

Prema članu 15. Konvencije derogacija je moguća u slučajevima rata ili druge javne opasnosti koja prijete opstanku nacije. U tom slučaju moguće je da država članica Konvencije odstupa od preuzetih obaveza samo u najnužnijoj mjeri koju iziskuje hitnost situacije, uz obavezu da takvi postupci budu u skladu sa drugim obavezama koje su preduzete po međunarodnom pravu, gdje se prije svega misli na Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (Tratar, 2015).

Član 15. Konvencije određuje da nije moguća derogacija Konvencije koja bi dovela u pitanje pravo na život izuzev u slučajevima kada je ono ugroženo zakonitim ratnim postupcima. Takođe niko ni pod kojim okolnostima ne smije biti podvrgnut mučenju, nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju. Ne smije niko da se drži u ropstvu ili ropском položaju, kao i da bude podvrgnut prinudnom ili obaveznom radu. U smislu Konvencije pod prinudnim ili obaveznim radom se ne obuvata rad u okviru lišenja slobode ili tokom uslovnog otpusta, rad u vrijeme službe vojne prirode ili u državama u kojim se ne priznaje prigovor savjesti, u okviru službe koja se zahtijeva umjesto vojne obaveze, rad koji se traži u slučajevima krize ili nesreće koja je prijetnja opstanku ili dobrobiti zajednice, te rad i služba koji su sastavni dio uobičajenih građanskih dužnosti. Takođe ne smije se derogirati član 7. Konvencije u smislu zabrane retroaktivne primjene krivičnog prava. Ukoliko dođe do derogacije Konvencije u pravcu navedenih prava smatraće se da takve mjere nemaju efekta.

Prema članu 15. Konvencije u slučaju da dođe do njene derogacije država članica je dužna da obavjesti generalnog sekretara Savjeta Evrope o mjerama koje je preduzela kao i razlozima za njih. Takođe ista obaveza postoji kada takve mjere prestanu da djeluju i kada se Konvencija počne ponovo u potpunosti da primjenjuje. Neusmjivo da je državama članicama data velika sloboda u procjeni da li će se primijeniti član 15. Konvencije i to zbog razloga hitnosti situacije i karaktera javne opasnosti. Sa druge strane države članice nemaju apsolutnu slobodu te pored postojanja ograničenja po samoj Konvenciji postoji i nadzor od strane Evropskog suda. Vanredne situacije odredio je Evropski sud u slučaju *Lawless protiv Irske* kao izuzetne situacije krize ili nužde koja utiču na cijelu populaciju i predstavlja prijetnju organizovanom životu društva koje čini državu.<sup>2</sup>

Konvencija određuje slučajeve u kojima se ne može primjeniti član 15. Konvencije dok ne određuje uslove pod kojima do toga može doći. Međutim iz prakse Evropskog suda može se zaključiti da svaka derogacija Konvencije mora biti zakonita, imati legitiman cilj, biti nužna u demokratskom društvu i biti proporcionalna u smislu da ne nanese pojedincu prekomjeran individualni teret. Svi navedeni uslovi moraju biti istovremeno ispunjeni da bi se mogla primijeniti bilo koja mjera koja će derogirati Konvenciju (Katić, 2020). Derogacija Konvencije je zakonita ukoliko je zasnovana na zakonu koji donosi parlament države članice Konvencije i koji ima određenu formu odnosno ispunjava određene uslove, prije svega da bude precizan i jasan. Postojanje legitimnog cilja i nužnosti u demokratskom društvu određuje se u svakom slučaju posebno. U slučaju COVID-19 cilj je zaštita javnog zdravlja te i sama Konvencija u članu 5. predviđa da se može ograničiti lična sloboda u slučajevima brobe protiv širenja zaraznih bolesti. Proporcionalnost se određuje od slučaja do slučaja i postojala bi ukoliko se pojedincu ne nameće preveliki individualni teret. Takođe mjere kojima se derogira Konvencija moraju biti vremenski ograničene i da traju ne koliko i sama vanredna situacija nego onoliko koliko za njima postoji potreba, tako da one moraju da budu unaprijed vremenski određene, te da istekom predviđenog roka prekinu se ili produže za određeni period.

### **Ograničavanje prava na slobodu kretanja**

Pravo na slobodu kretanja jedno je od osnovnih ljudskih. Činjenica da svaki pojedinac može u bilo koje vrijeme otići ili doći u bilo koje mjesto, slobodno se kretati po svojoj volji, vrlo je važno ljudsko pravo, ali nije i apsolutno. Konvencija za zaštitu ljudskih prava te Evropski sud koji tu Konvenciju tumači, svrstavaju pravo na slobodu kretanja u derogabilna, odnosno kvalificirana konvencijska prava. To znači da se to pravo može ograničiti pod uslovima koje priznaje Konvencija i praksa Evropskog suda, a kao opravdanje za miješanje odnosno ograničenje prava na slobodu kretanja priznaju se zaštita zdravlja većeg broja ljudi, javni moral, nacionalna sigurnost i slično. Kada je 2020. godina Svjetska zdravstvena organizacija proglasila svjetsku pandemiju zbog bolesti COVID-19 uzrokovane akutnim respiratornim virusom SARS-CoV-2 koji se u

<sup>2</sup> *Lawless protiv Irske* (br.3), zahtjev br.332/57, presuda od 01. 07. 1961.

vrlo kratkom vremenu proširio gotovo cijelim svijetom, države su bile suočene sa vanrednom situacijom. Radi se o novom soju korona virusa koji prije nije bio otkriven kod ljudi. Reakcije država bile su više ili manje slične, a sastojale su se u nizu mjera koje su za cilj imale sprečavanje širenja zaraze odnosno zaštitu zdravlja većeg broja ljudi. U svakom slučaju, gotovo sve države vrlo su brzo shvatile da je uvođenje mjera zaštite nužno i potrebno. Navedene mjere se sastoje u ograničavanju niza ljudskih prava, pa tako i prava na slobodu kretanja (Katić, 2020).

Za kontrolu pandemije COVID-19 preduzete su velike mjere u cilju smanjenja prenosa ove bolesti sa osobe na osobu. Pored opasnosti po zdravlje ljudi COVID-19 ugrozio je priznata ljudska prava i ekonomije na šta nijedna država nije imuna. Sa jedne strane preduzete mjere u borbi protiv COVID-19 služe zaštitu života i zdravlja ljudi dok sa druge strane urušavaju sistem priznatih ljudskih prava i same ekonomije država u svijetu globalizacije u kojem su države upućene jedna na drugu, ukazujući time na sve negativne strane globalizma (Kovačić, 2020: 329).

Države masovno nisu ispoštovale obavezu koja postoji prema Konvenciji da pravovremeno obavjeste generalnog sekretara Savjeta Evrope, što stvara prostor za pravnu nesigurnost i dodatna ograničenja ljudskih prava. U vrijeme pandemije COVID-19 prije svega derogiraju se pravo na slobodu kretanja i pravo na slobodu i bezbjednost ličnosti. Jedna od mjera koje su naročito korištene u vrijeme pandemije COVID-19 jeste zabrana kretanja lica mlađih od 18 i starijih od 65 godina, te zabrana kretanja svih lica u određenom periodu. Tako je zabranom napuštanja doma u toku 24 časa povrijeđen i član 5. Konvencije, pored toga što je povrijeđeno pravo slobode kretanja, strogim mjerama postignut je efekat kojim je došlo do potpunog lišenja slobode lica u određenom periodu. Pravo najveće vrijednosti nesumnjivo je pravo na život koje se preduzetim mjerama u vrijeme pandemije COVID-19 pokušava zaštititi. Međutim kod određenih kategorija lica kao što su lica starija od 65 godina to pravo je dovedeno u pitanje zabranom njihovog kretanja, jer ta lica imaju potrebu za izlascima radi liječenja, nabavke lijekova, hrane itd. Postojala je i praksa u nekim državama da su se izricale prekršajne i krivične kazne za jedno te isto djelo zato što se nisu poštovale mjere karantina i zabrane kretanja što je suprotno članu 9. Konvencije da se za istu stvar sudi dva puta u krivičnim postupcima.

Države su preduzele takve mjere koje su se uglavnom odnosile na to da su ograničile slobodu kretanja lica, te ih obavezali da ostanu u svojim domovima. Uvedene su mjere kojim se zabranjuje napuštanje države kao i slobodno kretanje u okviru državnih granica. Kada se ovakve mjere preduzimaju u određenom periodu, ne samo da dovode u pitanje pravo na slobodu kretanja i pravo na slobodu, već povređuju niz drugih prava zagarantovanih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Takvim mjerama ugroženo je pravo poštovanja porodičnog i privatnog života jer se onemogućuju kontakti između lica, a naročito ako se radi o licima u različitim državama.

Da li preduzete mjere kao odgovor na prijetnju nastalu pandemijom COVID-19 predstavljaju povredu Konvencije zavisi od konkretne situacije u državi, kao i od obima i vremena trajanja preduzetih mjera. Upravo pritisak pandemije COVID-19 ukazuje na sve ono što se u nekoj zajednici i društvu čini važnim i što se uistinu vrednuje, a to su današnjem vremenu prije svega ljudska prava (Kuhar, 2020: 112). Ovakve mjere mogu da dovedu do neopravdanih i nesrazmjernih ograničenja ljudskih prava zagarantovanih Konvencijom o ljudskim pravima. Treba da se vodi računa da li preduzete mjere imaju legitiman cilj i da li su proporcionalne cilju koji se želi postići. Potrebno je da se procjeni da li se ograničenjem kretanja, socijalnim distanciranjem, samoizolacijom ili karantinom može postići zaštita većeg broja ljudi i spriječi širenje zaraze u trenutku kada je ta mjera preduzeta. Proporcionalnost mjere zavisi najviše od dužine njenog trajanja i inteziteta, kao i težine sankcije u slučaju njenog nepridržavanja.

Države imaju obavezu da zaštite živote i zdravlje ljudi, a istovremeno imaju obavezu da zaštite prava koja garantuje Evropska konvencija o ljudskim pravima, tako da derogacija zagarantovanih prava bude u skladu sa Konvencijom, te bude u onoj mjeri koja je neophodna i samo za potrebe vanredne situacije uzrokovane pandemijom COVID-19. Države prvenstveno treba da se pridržavaju

Evropske konvencije o ljudskim pravima i prakse Evropskog suda, te da uspostave ravnotežu između kolektivne zaštite i zaštite pojedinačnih prava.

Ljudska prava predstavljaju civilizacijsko dostignuće, rezultat istorijskog napretka bez kojeg današnja međunarodna zajednica se ne može zamisliti. Ljudska prava mogu pripadati pojedincima i grupama i jednaka su za sve i sveopšta (Ishay, 2004: 5-14). Danas su i sama međunarodna zajednica i progresivna pravna misao suočeni sa velikim izazovima. Radi budućnosti generacija koje dolaze ne bi se smjelo popustiti politici u nasrtaju na pravo, već se treba osigurati dosljedno poštovanje ljudskih prava i sloboda, kako bi se obezbjedio dostojanstven život svih ljudi (Ferencz, 1980). Treba naglasiti da međunarodni pravni poredak prije svega treba da se zasniva na pravu, jer on predstavlja sveobuhvatan sistem koji se sastoji od niza elementa koji imaju za cilj očuvanje čovječanstva od anarhije.

### Zaključak

Ograničenja prava na slobodu kretanja u nekim slučajevima i potpuna lišenja slobode nisu protivna Konvenciji i praksi Evropskog suda ukoliko su zakonita, imaju legitiman cilj i ako su proporcionalna cilju koji se želio postići. Pandemija COVID-19 izazvala je vanrednu situaciju u čitavom svijetu. Države su se suočile sa velikom opasnošću te su morale brzo da reaguju kako bi zaštitile život i zdravlje ljudi. Radi postizanja tog cilja preduzeto je niz mjera koje su ograničile neka od ljudskih prava zagarantovanih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Pa tako i pravo na slobodu kretanja. Prema članu 15. Konvencije moguća je derogacija ljudskih prava ukoliko su ispunjeni predviđeni uslovi. Države prilikom ograničavanja ljudskih prava treba da imaju kao legitiman cilj sprečavanje širenja virusa odnosno zaštitu života i zdravlja ljudi. Preduzete mjere moraju da budu zakonite i proporcionalne, te države treba da se kod svih nedoumica rukovode Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i praksom Evropskog suda. Države pored obaveze da zaštite zdravlje ljudi, imaju obavezu da pruže zaštitu vrijednostima demokratskog društva odnosno ljudskim pravima i vrijednostima koje štiti Konvencija bez obzira na vanrednu situaciju.

Pandemija COVID-19 pored toga što nesumnjivo predstavlja veliku svjetsku krizu ona je istovremeno i veliki izazov za sve države u međunarodnoj zajednici. Države kako bi očuvale javno zdravlje i spriječile dalje širenje ove bolesti preduzele su niz mjera kojima se dovode u pitanje ljudska prava zagarantovana Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Ove mjere ugrožavaju širi status zaštite ljudskih prava kao osnovu evropskih društava. Ovo je naročito izraženo kod država Zapadnog Balkana, gdje su demokratske javne institucije ponekad i dalje fragilne, dok organizacije civilnog društva biju tešku bitku da se njihova riječ čuje.

### LITERATURA

- Ferencz, B., B. (1980). *An international Criminal Court, Step Toward World Peace: A Documentary History and Analysis*. New York: Oceana Publications.
- Ishay, R., M. (2004). *The History of Human Rights, From Ancient Times to the Globalization Era*. Los Angeles: University of California Press.
- Katić, N. (2020). *Derogacija Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda tijekom borbe protiv pandemije virusa COVID-19, Analiza CJP*. Sarajevo : Fondacija centar za javno pravo, Sarajevo.
- Kovačić, M. (2020). Tehnološke zabilješke: Deglobalizacija COVIDOM-om 19, *Kemija u industriji: Časopis kemičara i kemijskih inženjera Hrvatske*, 69 (5-6). 328-329.



- Kuhar, M., Ferenčić, F., S. (2020). Pobjede i porazi: borbe s pandemijama virusnih bolesti tijekom posljednjih stotinu godina, *Liječnički vijesnik*. 142 (3-4). 207-113.
- Marić, M. (2009). Uređenje Evropskog suda za ljudska prava, *Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Saveta Evrope-Knjiga IV*. Kragujevac: Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu.
- Tratar, B. (2015). Objektivne funkcije ljudskih prava iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *Pravni vjesnik: časopis za pravne i društvene znanosti*. 31 (2). 29-42.

## NAKNADA ŠTETE SA POSEBNIM OSVRTOM NA NEOSNOVANO OBOGAĆENJE

### Apstrakt

Pravni instituti naknade štete i neosnovanog obogaćenja sve više predstavljaju zajednički predmet interesovanja ne samo u pravnoj teoriji već i sudskoj praksi. Iako se radi o dva potpuno različita izvora obligacija često se izjednačavaju u pojedinim situacijama i sudskim predmetima gdje štetnik, istom radnjom kojom je oštećenom licu načinio štetu, istovremeno stekne i neku imovinsku korist. Zbog sličnosti pravnih instituta pravno neosnovanog obogaćenja i naknade štete, rad će analizirati i odnos tužbe za naknadu štete i kondicije, kao i odnos dva postupka kroz koje dužnik može izvršiti vraćanje imovine koja mu je oduzeta.

**Ključne riječi:** Naknada štete, sticanje bez osnova, Tužba za naknadu štete, tužba za neosnovano obogaćenje, Restitucija, Naknada

Mr Draženko Lugonja

## LIABILITY FOR DAMAGES WITH SPECIAL REFERENCE ON UNJUST ENRICHMENT

### Abstract

Liability for damages and unjust enrichment are increasingly a common subject of interest not only in legal theory but also in court practice. However, these are two completely different sources of obligations. Although autonomous, these branches of law are not entirely independent from each other. There are situations where the same event can be qualified both as damage as well as unjustified enrichment. The forms of compensation for damages mainly depend on the type of damage and violation of the protected good. The Law prescribes for pecuniary damage: restitution and compensation in cash, and for non-pecuniary damage: pecuniary compensation and publication of a judgment or correction. On the other hand, unjust enrichment identifies and distinguishes lawsuits based on the payment, then, in relation to the legal basis that has not been realized. In this paper the author analyzes elements of unjustified enrichment and liability for damages, focusing on the concurrence of actions, as well as on the legal basis of liability.

**Key words:** Conductio sine causa; unjustified enrichment; concurrence of actions, action for compensatory damages; General enrichment action, liability, reparation.

### 1. Uvodne napomene

Oblici naknade štete uglavnom zavise od vrste štete i povrede zaštićenog dobra, pa tako i pozitivno zakonodavstvo tradicionalno pravi razliku između naknade materijalne štete i naknade nematerijalne štete. Zakon o obligacionim odnosima propisuje za materijalnu štetu: uspostavljanje

ranijeg stanja i naknadu u novcu, a za nematerijalnu štetu: novčanu naknadu te objavljivanje presude ili ispravke, pa u tom smislu, na identičan način, pravi i razlika između tužbi za naknadu materijalne i nematerijalne štete. Sa druge strane, pravna teorija kod instituta sticanja bez osnova jasno identifikuje i razlikuje tužbe po osnovu isplate nedugovanog (tužba-*condictio in debiti*), zatim, u odnosu na pravni osnov koji se nije ostvario (tužba-*condictio ob causam futuram*), te isplatu s obzirom na odnos koji je kasnije otpao (tužba-*condictio ob causam finitam*). Međutim, u sudskoj praksi, institut sticanja bez osnova se sve više svodi na samo jednu vrstu kondikcija, *condictio sine causa*, koja se sve više smatra kao jedna opšta tužba u odnosu na neopravdano obogaćenje. U ovom radu se analiziraju elementi naknade štete i sticanja bez osnova sa posebnom pažnjom na konkurentnost tužbi i pravnog osnova odgovornosti.

## 2. Terminološki problem kod elemenata naknade štete i sticanja bez osnova

Gotovo je nemoguće analizirati razliku ova dva izvora obligacija a da se istovremeno ne obrati posebna pažnja na terminološke razlike i raznovrsne termine koji se koriste u zakonima i sudskoj praksi. Ovo se posebno odnosi na institut sticanja bez osnova, gdje sa sigurnošću možemo istaći, da se ni za jedan od izvora obligacija ne koristi toliko sinonima. Možda izvor terminološke diferencijacije potiče upravo iz Zakona o obligacionim odnosima koji nije precizirao nazive za sve subjekte koji se pojavljuju kod neosnovanog obogaćenja. Pored zakonskog naziva („Sticanje bez osnova“), u pravnoj literaturi i sudskoj praksi često se koriste i drugi termini kao što su: „nepravredno obogaćenje“, „nepravilno obogaćenje“, „obogaćenje na tuđ račun“, „bezrazložno obogaćenje“, „obogaćenje bez osnove“, „neosnovano obogaćenje“, „pravno neosnovano obogaćenje“, „obogaćenje bez pravnog osnova“, „pravno neopravdano obogaćenje“ itd. Kao što se može na prvi pogled primjetiti, svi navedeni nazivi sadrže riječ „obogaćenje“, što govori o tome da je u navedenim terminima više naglašena ekonomska strana ovog izvora obligacija. Međutim, pojam obogaćenja koji se koristi u svakodnevnom jeziku, a koji znači pribavljanje materijalnih koristi u većim količinama, razlikuje se od pravnog pojma te riječi. Pojam obogaćenja u pravnom smislu odnosi se na pribavljanje svake imovinske koristi, bez obzira na veličinu i bez obzira da li je riječ o materijalnim ili nematerijalnim dobrima. Takođe, pravni pojam obogaćenja se odnosi i na situacije kada neko lice izbjegne umanjiti svoju imovinu. *Argumentum a contrario*, pravni pojam osiromašenja bi predstavljalo sve situacije u kojem je imovina jednog lica umanjena bez obzira da li je to umanjeno imovine nastalo kao posljedica delikta ili na drugi način. Obogaćenje, u pravnom smislu, može se odnositi na uvećanje postojeće imovine (aktive), na primjer, kada sticalac pribavi vlasništvo nad nekoj stvari, a može se odnositi i kada obogaćeni uveća vrijednost neke stvari koju već ima u svom vlasništvu, na primjer, kada se vlasniku vrati u posjed stvar, koju je prethodno držalo neko lice bez pravnog osnova, a koje je svojim radom uvećalo njenu vrijednost. U pravnom smislu, obogaćenje se, takođe, može sastojati i u smanjenju pasive, na primjer kada neko lice umjesto dužnika greškom isplati dug povjeriocu. U svakom slučaju, obogaćenje se odnosi na imovinu nekog lica. Međutim, i sam pojam imovine se različito tumači u svakodnevnom životu i ekonomiji u odnosu na pravo.<sup>1</sup>

Osim navedenih termina u pravnoj teoriji i sudskoj praksi koriste se i izrazi: „sticanje bez pravnog osnova“, „pravno neosnovano sticanje“, „neopravdano sticanje“ itd. Za ovu drugu grupu naziva ovog izvora obligacionog prava, umjesto riječi „obogaćenje“ koristi se izraz „sticanje“, koji za razliku od „obogaćenja“, više naglašava pravne karakteristike ovog instituta. U literaturi se, takođe,

---

<sup>1</sup> Na primjer, Evropski sud za ljudska prava je u jednoj odluci konstatovao da se imovinom smatraju i prava potraživanja iz parnica, a u drugom, da u imovinu spada i arbitražna dosuda. Vid. odluke Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, „*Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*“, „*Pressos Compania Naviera SA v. Belgium*“ od 20.11.1995.godine.

kao sinonim za izraz „obogaćenje” upotrebljava i riječ „korist”.<sup>2</sup> Postojanje velikog broja sinonima, dovodi do neslaganja i nedoumica, ne samo u pravnoj teoriji već i u sudskoj praksi, oko toga koji bi izraz bio najadekvatniji za ovaj izvor obligaciono pravnih odnosa. Pojedini autori smatraju, da bi najprikladniji izraz bio onaj koji se upotrebljavao u Opštem imovinskom zakoniku za Crnu Goru, iz 1896 godine, (koji je nosio naziv „neopravdano koristovanje tuđim“), ukoliko bi bio djelimično izmjenjen i glasilo „pravno neosnovano koristovanje tuđim”<sup>3</sup>

Naše pozitivno zakonodavstvo, osim termina „sticanje bez osnova”, koristi i termin „neopravdano obogaćenje”, što se može vidjeti u Zakonu o mjenici.<sup>4</sup> Istim zakonom je propisano da „neopravdano obogaćenje” označava pojavu neopravdanog sticanja dobiti za radnje propuštene radi održavanja mjeničnih prava i ugašene zastare.<sup>5</sup> Taj termin se na isti način koristi i u Zakonu o čeku Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, gdje se na ček upotrebljavaju pojedine odredbe Zakona o mjenici.<sup>6</sup> Zanimljivo je to da je upravo ovaj termin („neopravdano obogaćenje”) koji se koristi u mjeničnom i čekovnom pravu, u najprikladniji prevod engleskog naziva za ovaj institut, odnosno „*unjustified enrichment*”. Razlog tome leži u prilagođavanju cjelokupnog društveno-političkog sistema BiH sa pravom EU. To se naročito odnosi na termine koji se koriste u bankarskom pravu i pravu privrednih društava.

U sudskoj praksi se najčešće upotrebljava izraz „neosnovano obogaćenje”, bez obzira što ZOO umjesto tog naziva, koristi izraz „sticanje bez osnova”. Na taj način se više naglašava pravna nego ekonomska strana tog naziva, na koju asocira izraz „obogaćenje”.

Ipak, problem kod ovog instituta, je u tome što ZOO ne sadrži nazive za sva lica koja se pojavljuju u obligacijama. ZOO za obogaćeno lice koristi termin „sticalac”. Sa druge strane, ZOO nije odredio naziv za osobu čija je imovina umanjena. Za to lice se koriste drugi termini kao što su: „ko je isti dug platio dva puta”... (čl.212), ili „ko za drugog učini kakav izdatak ili nešto drugo...” (čl.218) i dr.<sup>7</sup> Iz tog razloga, za lice čija je imovina umanjena, jednostavno se mora koristiti naziv „osiromašeni”, a za to stanje se mora koristiti i izraz „osiromašenje” koji stoji nasuprot terminu „obogaćenje”. Ne postoje nikakve prepreke da se upotrebljavaju i drugi izrazi (sinonimi) kao što su, na primjer, „obogaćenje bez pravnog osnova, „pravno neosnovano obogaćenje”, i dr. Sve su to sinonimi. U svakom slučaju, bilo bi korisno riješiti ovaj nedostatak de lege ferenda.

Sa druge strane, i kod materijalne štete koriste se različiti pojmovi. Materijalna šteta predstavlja redukovanje (umanjenje) nečije imovine ili sprečavanje njenog povećanja. Tako se prvom redu govori o običnoj šteti (damnum emergens), a potom i o izmakloj koristi (lucrum cessans)<sup>8</sup>. Za običnu štetu u pravnoj teoriji i sudskoj praksi upotrebljavaju se i drugi nazivi: stvarna šteta, direktna šteta, prosta šteta, pozitivna šteta. Sa druge strane za izmaklu dobit često se upotrebljavaju termini izmakla dobit, izgubljena korist, izgubljeni dobitak itd.

<sup>2</sup> B. Blagojević, V. Krulj, „Komentar Zakona o obligacionim odnosima P” Beograd 1983, 767.

<sup>3</sup> J. Danilović, „Neosnovano obogaćenje”, Enciklopedija imovinskog prava, tom 2, Beograd, 1978, 397 – 398.

<sup>4</sup> Zakon o mjenici Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 32/01) i Zakon o mjenici Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH”, 32/00, 28/03)

<sup>5</sup> Član 2, stav 1, tačka 17 Zakona o mjenici („Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 32/01).

<sup>6</sup> Član 26, stav 1 Zakona o čeku Republike Srpske („Službeni glasnik RS”, br. 32/2001) i Zakona o čeku Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH”, br. 32/00“)

<sup>7</sup> S. Perović, (1995), 482.

<sup>8</sup> Član 155 ZOO

## 2.1. Uporednopravni terminološki osvrt

U engleskom i drugim pravima anglosaksonskog pravnog sistema veza između ovog pravnog instituta i etičkih (moralnih) načela očuvana je preko naziva „*unjust enrichment*“, u značenju nepravično obogaćenje.<sup>9</sup> Pojedini autori naglašavaju da su ranije često upotrebljavani nazivi „obogaćenje bez osnova“ (ili „obogaćenje bez pravnog osnova“), zatim i „pravno neopravdano obogaćenje“. Termin „obogaćenje bez osnova“ je vjerovatno nastao pod uticajem francuske pravne terminologije (*enrichissement sans cause*), a drugi pod uticajem njemačke pravne terminologije (*ungerechtfertigte Bereicherung*).<sup>10</sup> Oba navedena termina se i danas često koriste u sudskoj praksi i pravnoj literaturi.

### 3. Osnove razlikovanja instituta naknade štete i sticanja bez osnova

Zbog svih sličnosti ova dva pravna instituta, razumjevanje međusobnog odnosa između prouzrokovanja štete i neosnovanog obogaćenja zahtjeva dublju analizu. Naime, radi se o dva različita izvora obligacionopravnih odnosa.<sup>11</sup>

Za razliku od kondicione odgovornosti, deliktna odgovornost za naknadu štete zasniva se na tri kumulativno postavljena elementa: postojanje štete, krivica štetnika, uzročna (kauzalna) veza između štete i radnje štetnika. To trojstvo elemenata takođe je bilo predviđeno u OGZ ali i srpskom Građanskom zakoniku. Odgovornost koja se zasniva na kumulaciji ova tri elementa naziva se subjektivna odgovornost za štetu, ili odgovornost za štetu po osnovu krivice. Zakon o obligacionim odnosima ne predviđa izričito protivpravnost kao posebnu pretpostavku odgovornosti za pričinjenu štetu, već polazi od toga da je protivpravnost obuhvaćena pojmom krivice, koja je postavljena na stepen oborive pretpostavke.<sup>12</sup>

U pravnoj teoriji obična šteta se često definiše kao vrijednost za koju je oštećeni usljed štetnikove radnje postao siromašniji, a izmakla korist kao vrijednost za koju se oštećeno lice nije obogatilo. Međutim, ukoliko se zajednički posmatraju oba ova imovinska gubitka, šteta se definiše kao imovinska razlika koja nastaje upoređivanjem stanja imovine oštećenog lica poslije izvršene štetne radnje sa stanjem kakvo bi ostalo, odnosno nastalo, da oštećujuća radnja nije djelovala.

Sa druge strane, za nastanak sticanja bez osnova, nije potrebno da radnja neosnovano obogaćenog lica bude protivpravna. Sticanje bez pravnog osnova može nastati bez bilo kakve krivice lica koje je obogaćeno, dok kod naknade štete, licu koje je štetu pričinilo mora se pripisati krivica. Izuzetak je kod štete nastale na osnovu opasne stvari ili djelatnosti od kojih potiče povećana opasnost štete za okolinu, jer se u tim slučajevima odgovara bez obzira na krivicu.<sup>13</sup> Takođe, kod sticanja bez osnova nije potreban uslov koji se odnosi na nastupanje imovinske štete.

---

<sup>9</sup> I. Simonović, (2012) 81.

<sup>10</sup> J. Danilović, (2001), 493.

<sup>11</sup> Pojedini autori ističu da prouzrokovanje štete predstavlja delikt koji, pored kontrakta, predstavlja osnovni izvor obligacija, a da je neosnovano obogaćenje u odnosu na njih supsidijerni izvor obligacija, zbog čega se u praksi primenjuje u manjem obimu nego prethodna dva. V. Cvetković-Đorđević, (2015), 25.

<sup>12</sup> Vid. O. Antić, 2010, 466.

<sup>13</sup> ZOO, čl. 154, st. 2,

### 3.1. Uzročno-posljedična veza između obogaćenja i umanjenja imovine

Jedna od osnovnih razlika ova dva pravna instituta odnosi se na vezu između uzroka i posljedice. Kod nastanka štete, uzrok je uvijek određena štetnikova radnja. Drugim riječima, šteta je uvijek posljedica štetnikove deliktne radnje. Stoga kod naknade štete osiromašenje i obogaćenje ne moraju biti u odnosu zavisnosti u smislu uzroka i posljedice. Niti osiromašenje oštećenog lica mora biti rezultat obogaćenja štetnika, niti je obogaćenje nekog lica uvijek prouzrokovano osiromašenjem oštećenog lica. Jednostavno, šteta može nastati i u slučajevima kada se niko, pa čak ni štetnik, nije obogatio. Sa druge strane, kod sticanja bez osnova osiromašenje jednog lica uvijek je uzročno-posljedično povezano sa obogaćenjem drugog.

Obogaćenje i osiromašenje su posljedice istog uzroka – neke pravne činjenice koja se može ogledati u izvršenoj radnji ili nastupanju nekog događaja.<sup>14</sup> Radnja se može ogledati u izvršenom radu nekog radnika kojem poslodavac nije dao naknadu. Na primjer, do osiromašenja advokata može doći ukoliko isti zastupa neku stranku u postupku, ali mu davalac ovlaštenja za zastupanje ne isplati naknadu i nagradu za obavljeni rad na koji advokat ima pravo u skladu sa advokatskom tarifom. Na taj način se vlastodavac obogatio, a njegovo obogaćenje se ogleda u uštedi izdataka. Uzrok njegovog obogaćenja je izvršeni rad advokata bez naknade.

Dakle, kod sticanja bez osnova najbitniji uslov (*conditio sine qua non*) je postojanje uzročno-posljedične veze između osiromašenja i obogaćenje, a ne samo da ta veza dolazi iz istog uzroka.

### 3.2. Subjekti restitucije

Jedna od najvažnijih razlika između ova dva izvora obligacija odnosi se na subjekte restitucije. Naime, materijalna šteta predstavlja izvjesni poremećaj koji je stvoren na osnovu štetnog događaja u imovini oštećenog lica. Stoga, osnovni cilj naknade materijalne štete je povrat u stanje koje je postojalo prije nastupanja štetne posljedice, odnosno otklanjanje imovinskog poremećaja. Osnovni oblici imovinske restitucije kod materijalne štete su: a) naturalna restitucija, koja se ogleda u tome da je osnovna dužnost odgovornog lica da uspostavi stanje koje je bilo prije nego što je šteta nastala (čl. 185 st. 1. ZOO) i b) novčana restitucija, do koje dolazi kada uspostavljanje ranijeg stanja nije moguće u potpunosti, (iz razloga što šteta nije uklonjena u potpunosti u skladu sa čl. 185, st. 2 ZOO), odnosno, kad uspostavljanje ranijeg stanja nije moguće, ili će sud odrediti da se isplati oštećeniku odgovarajuću svotu novca na ime naknade štete kada smatra da nije nužno da to učini odgovorno lice. Kod nematerijalne štete nije moguća restitucija kao kod materijalne jer se visina nematerijalne štete nikada ne može precizno utvrditi. Iz tog razloga, predviđeni su posredni načini otklanjanja ili smanjivanja štetnih posljedica, što se svodi na satisfakciju koja može biti: a) moralna satisfakcija, (kao što su na primjer, objavljivanje presude, objavljivanje ispravke (čl. 199 ZOO), opozivom uvrede ili nekim drugim načinom kojim se može ostvariti svrha otklanjanja posljedice učinjene štete, i b) novčana satisfakcija, koja se sastoji u dosuđivanju određenog novčanog iznosa kao oblika subjektivnog (ličnog) zadovoljenja, kojim oštećeno lice može sebi omogućiti neko drugo zadovoljstvo kojim će pokušati povratiti svoju psihičku ravnotežu koja je poremećena štetnim događajem (čl. 200. ZOO). U svim navedenim slučajevima restitucija se izvršava na imovini oštećenog lica, međutim, kod sticanja bez osnova, obavlja se na imovini samo obogaćenog lica (kada je obogaćeni dužan vratiti ono što je neosnovano stekao), ili kod osiromašenog i obogaćenog (kada oba lica vraćaju ono što su stekli bez osnova).

Kod prouzrokovanja štete tužilac ima pravo na potpunu naknadu štete (dosudiće se naknada u iznosu koji je potreban da se oštećenikova materijalna situacija dovede u ono stanje u kome bi se

<sup>14</sup> J. Radišić, Obligaciono pravo opšti deo (sedmo izdanje), Beograd 2004, 294.

nalazila da nije bilo štetne radnje ili propuštanja – čl. 190 ZOO). Međutim, pravila o uspostavljanju ranijeg stanja i pravila o potpunoj naknadi treba razlikovati od naturalne restitucije i novčane naknade, kao dva oblika naknade materijalne štete. Princip potpune naknade važi kako za naturalnu tako i za novčanu naknadu. Iako pojedini autori naturalnu restituciju izjednačavaju sa povraćajem u pređašnje stanje, ti pojmovi se ne mogu izjednačiti bez obzira što naturalna restitucija može nekada istovremeno predstavljati povraćaj u pređašnje stanje i dovesti do potpunog uklanjanja štete.

Sa druge strane, kod sticanja bez osnova tužilac uvijek ima pravo na manji od dva iznosa: sopstvenog osiromašenja i tuženikovog obogaćenja. Ako je osiromašenje veće od obogaćenja, on može dobiti naknadu samo do iznosa tuženikovog obogaćenja, a ne i onoliko koliko je osiromašio. Ovo stoga što tužba iz neosnovanog obogaćenja nije usmjerena na naknadu štete već na restituciju neosnovano stečene koristi tuženog, koja je u korelaciji sa osiromašenjem tužioca. Obrnuto, ako je iznos obogaćenja veći od iznosa osiromašenja, onda tužilac ne može dobiti onoliko koliko se druga strana obogatila jer nije za taj iznos osiromašila.<sup>15</sup>

### 3.3 Ciljevi naknade štete i neosnovanog obogaćenja

Sličnosti i razlike između ova dva izvora obligacija postoje i u cilju kojem one služe. Obje su posljedica jednog nepravilnog stanja.

Svrha nadoknade štete je kompenzatorna i usmjerena je na otklanjanje gubitka oštećenog, ili je satisfaktorna – usmjerena na ublažavanje pretrpljenog fizičkog ili duševnog bola i straha. Kod sticanja bez osnova, restitucija je koncentrisana oko dobiti obogaćenog, stečenoj ili zadržanoj bez pravnog osnova, koja nije uvek identična sa gubitkom. Obim deliktne odgovornosti određen je visinom pretrpljene štete; ostali činioci, poput doprinosa oštećenog prouzrokovanju ili povećanju štete ili imovinskog stanja štetnika, imaju samo korektivnu funkciju. Visina restitutivne obaveze određena je koristima koje je restitutivni dužnik (obogaćeni) stekao na račun drugog, restitutivnog poverioca (osiromašenog), bez pravnog osnova ili osnova koji je prestao da postoji. Neosnovano stečena korist je tačka oko koje se organizuju restitutivna pravila, koja su mnogobrojna i sadržinski raznovrsna, budući da su takvi i razlozi koji čine neosnovanim zadržavanje stečene koristi.<sup>16</sup> Naknada štete ima suprotan cilj – prevaljivanje štetnih posledica sa oštećenog na odgovorno lice, pa je visina nadoknade određena prema gubicima koje oštećeni trpi. Zbog toga bi proučavanje oblika pravno neosnovanog obogaćenja pretpostavljalo analizu svih pravnih instituta koji postoje sa ciljem da neposredno ili posredno sprečavaju pravno neosnovano obogaćenje.

Jedna od razlika između ova dva pravna instituta odnosi se na rok zastarjelosti. U našem pravu, rok zastarjelosti za delikte iznosi tri godine od saznanja oštećenog da je pretrpio štetu, odnosno pet godina od trenutka kada je šteta nastala. U slučaju pravno neosnovanog obogaćenja primenjuje se opšti rok zastarjelosti koji iznosi deset godina od nastanka obogaćenja. Kada štetnik uspješno istakne prigovor zastare potraživanja iz osnova naknade štete, oštećenom može biti dosuđena samo naknada u visini vrijednosti stvari koju je štetnik za sebe upotrijebio.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Vid. V. Cvetković (2015), 26-27.

<sup>16</sup> I. Simonović, (2012), 7.

<sup>17</sup> v. Presuda Vrhovnog suda BiH, Pž. 453/83, od 27. 1. 1984., Bilten Vrhovnog suda BiH 2/84 - 50

#### 4. Kondikcija i tužba za naknadu štete

U građanskom pravu pojedine tužbe stoje u odnosu konkurencije, što podrazumjeva da se međusobno ne isključuju, pa tužilac može doći u dilemu koju od dvije tužbe može podići u određenoj situaciji. Na prvi pogled izgleda nebitno hoće li se tužilac opredijeliti za tužbu po osnovu naknade štete ili će kondikcijom pokušati ostvariti svoja prava jer sud u procesnom smislu nije vezan pravnim osnovom postavljenog tužbenog zahtjeva. Međutim, odnos konkurencije između tužbi je jako bitan ne samo po pitanju izvođenja dokaza u budućem parničnom postupku već i zbog drugi činjenica. Iz toga razloga ćemo u ovom dijelu rada analizirati suštinsku razliku između konkurentnosti ove dvije tužbe, objasniti u kojim situacijama ove dvije tužbe međusobno ne konkuriraju, te obrazložiti zašto se tužiocu u najvećem broju slučajeva ipak opredijeljuje za kondikciju.

Korisno je navesti da problem konkurentnosti tužbi ne postoji između kondikcije i tužbe zbog neispunjenja ugovorne obaveze kao i između kondikcije i svojinskih tužbi. Ukoliko ima mjesta za svojinsku tužbu ili tužbu zbog neispunjenja ugovorne obaveze, kondikcija u tom slučaju mora izostati.<sup>18</sup>

Kondikcija i tužba radi naknade štete su obligacione tužbe i nalaze se u odnosu konkurencije, te se međusobno ne isključuju. To znači da lice kome je prouzrokovana šteta (oštećeni) ili lice čija je imovina neosnovano umanjena (osiromašeni), povodom istog događaja, može podići tužbu za naknadu štete ili kondikciju. Na primjer, kada je neosnovano obogaćenje jednog lica nastalo njegovom protivpravnom (nedozvoljenom) radnjom, tada osiromašeni može svoj zahtjev prema obogaćenom da ostvari tužbom iz neosnovanog obogaćenja ili tužbom za naknadu štete.

Međutim, tužbe bi mogao podići i jednu iza druge, od čega mogu nastati i različite pravne posljedice. Naime, ukoliko osiromašeni uspije sa kondikcijom i povрати dio svoje imovine koja je bez osnova prešla kod obogaćenog, isti bi, nakon toga, tužbom za naknadu štete mogao tražiti i izgubljenu dobit. Tako bi osiromašeni, nakon ostvarenja zahtjeva iz obogaćenja bez osnova, tužbom za naknadu štete mogao ostvariti onu razliku koju nije moglo da ostvari prvim zahtjevom.<sup>19</sup>

Osim toga, do neosnovanog obogaćenja može doći i izvršenjem protivpravne radnje, kao što je slučaj kada jedno lice, znajući da određen građevinski materijal nije njegov, taj materijal prisvoji (izvrši protivpravnu radnju) i ugradi ga u svoju ili tuđu građevinu. U ovom i sličnim slučajevima, osiromašeni može upotrijebiti bilo tužbu iz neosnovanog obogaćenja bilo tužbu za naknadu štete da bi povratio dio imovine koje je lišen ili njegovu protivvrijednost.<sup>20</sup>

Kod kondikcije, tužbeni zahtjev osiromašenog se zasniva na vraćanju njegove imovine koja je bez osnova prešla i uvećala imovinu obogaćenog lica. Kod tužbe za naknadu štete, tužbeni zahtjev oštećenog se može zasnivati na naknadu stvarne štete i izgubljene dobiti koju bi oštećeni, po redovnom toku stvari, mogao ostvariti u budućnosti, da mu nije nastala šteta protivpravnom radnjom drugog lica.

Jedna od razlika između ove dvije tužbe je u tome što se tužbom za naknadu štete uspostavlja ravnoteža u imovini oštećenog lica, dok se kondikcijom uspostavlja ravnoteža u imovini obogaćenog i osiromašenog lica. Tužba za naknadu štete se uvijek zasniva na izvršenju protivpravne radnje koja

---

<sup>18</sup> Izuzetak bi bio u situaciji ukoliko prestane stvarnopravni odnos između vlasnika stvari i drugog lica i nastane obligacionopravni odnos, na primjer, ukoliko dužnik stvar pomješa ili spoji sa svojim stvarima. Tada bi vlasnik izgubio pravo na svojinsku tužbu i stekao pravo na kondikciju.

<sup>19</sup> LJ. Milošević, (1970), 184.

<sup>20</sup> S. Perović, (1995), 485.



je imala za posljedicu štetu, dok kondikcija može počivati i na izvršenoj zakonitoj radnji i bez da je nastupila šteta.<sup>21</sup>

U nekim slučajevima moguće je paralelno podnijeti tužbu zbog sticanja bez osnova i tužbu za naknadu štete. Tako na primjer, u dvostranim ugovorima, u slučaju raskida ugovora zbog neispunjenja, kad jedna strana ne ispunji svoju obavezu (čl. 124 ZOO), druga strana može, ako nije što drugo određeno, tražiti ispunjenje obaveza ili, raskinuti ugovor prostom izjavom. Ukoliko je ta strana osiromašena, odnosno ukoliko je izvršila ugovor potpuno ili djelimično, ima pravo da joj se vrati ono što je dala po osnovu takvog ugovora (čl. 132 st. 2 ZOO). U svakom slučaju, ta strana ima pravo na naknadu štete. Ovo posebno, ukoliko bi iznos štete bio veći od imovine koja je vraćena, jer tada osiromašeni ima pravo tražiti razliku i to na osnovu tužbe za naknadu štete.

Važno je ponovo naglasiti da se nikako ne može kumulirati restitucija na temelju prouzrokovanja štete i na temelju neosnovanog obogaćenja, već se ove dvije ustanove mogu eventualno dopunjavati.<sup>22</sup> Takođe, ne može se ostvarivati više nego što je obogaćenje. Zato, ako je šteta veća, onda se jedino može zahtjevati razlika po pravilima o naknadi štete. Tu će onda biti jednostavnije da se po ovom osnovu zahtjeva obeštećenje u cjelini pošto osiromašeno lice ima pravo na izbor zaštite.

Na primjer, jedno lice poruši ekonomske zgrade drugog lica i građu upotrijebi za svoju korist. Drugo lice može postaviti zahtjev iz sticanja bez osnova da bi izbjeglo dokazivanje krivice; tada će prvo lice biti obavezno da mu isplati protivvrijednost upotrebljenog građevinskog materijala. Međutim, razliku do pune vrijednosti ekonomske zgrade, drugo lice može ostvariti samo podnošenjem tužbe za naknadu štete i dokazom krivice štetnika. Stoga je jednostavnije u ovom slučaju zaštitu u cjelini ostvariti zahtjevom za naknadu štete. Prema tome, dejstvo pravila o sticanju bez osnova i naknadi štete se međusobno ne isključuje. Ali, ona se ne mogu kumulirati izuzev ako se radi o dopunjavanju.

#### 4.1. Razlika u procesnom smislu

Razlika između ova dva pravna oblika bitna je i u procesnom smislu. Naime ukoliko je među strankama po istom činjeničnom osnovu već vođen i pravnosnažno okončan postupak po tužbenom zahtjevu za sticanje bez osnova, sud je dužan odbaciti novu tužbu za naknadu štete. Ovo iz razloga jer je prethodna presuda postala pravnosnažna, što znači da postojanje pravnosnažne presude u istoj stvari predstavlja procesnu smetnju (*res iudicata*) za dalje vođenje postupka, što je sud dužan utvrditi i dalje postupiti po službenoj dužnosti.<sup>23</sup>

Ukoliko osiromašeni (oštećeni) uspije sa tužbom za naknadu štete, isti više ne bi mogao podići i kondikciju jer bi sa tužbom za naknadu štete već ostvario i stvarnu štetu i izgublenu dobit, tj. svi njegovi zahtjevi bi već bili ostvareni. Ukoliko se to ipak dogodi, pa osiromašeni, nakon što je tužbom za naknadu štete dobio naknadu u obliku stvarne štete i izgubljene dobiti, podigne i tužbu iz obogaćenja bez osnova, sud bi mogao donijeti rješenje kojim se takva tužba odbacuje s obrazloženjem da se radi o pravosnažno presuđenoj stvari (čl. 67 st. 1 t. 4. Zakona o parničnom postupku),<sup>24</sup> s obzirom na to da je sud dužan tokom cijelog postupka po službenoj dužnosti paziti da li je stvar pravosnažno presuđena (čl. 196 st. 2 ZPP).

<sup>21</sup> B. Loza, (2000), 280.

<sup>22</sup> G. Trnavci (2007) 261.

<sup>23</sup> Vid. Odluka Trgovinskog suda Nišu, P.536/02 od 13.05.2002, <http://www.sirius.rs/praksa/12016>

<sup>24</sup> Zakon o parničnom postupku Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 53/03, 73/05 i 19/06 – ZPP FBiH) i Zakon o parničnom postupku RS („Službeni glasnik RS“, br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13-ZPP RS)

U takvim tužbama bi postojao identitet stranaka u istoj ulozi, (stim da bi tuženi u drugoj tužbi umjesto štetnika bio označen kao neosnovano obogaćeni), identitet tužbenog zahtjeva (s obzirom na to da bi predmet zahtjeva bila imovina koja je već prethodnom odlukom vraćena tužiocu), kao i identitet činjeničnog osnova.<sup>25</sup> Smetnju za donošenje takve odluke ne bi predstavljao ni drugačiji pravni osnov koji je tužilac označio u tužbi, s obzirom da sud nije vezan za njega.<sup>26</sup>

Takođe, ukoliko tužilac u drugoj tužbi uopšte nije označio pravni osnov, ni to ne bi moglo predstavljati određenu prepreku, jer propust tužioca da označi pravni osnov tužbenog zahtjeva, ne može dovesti do vraćanja tužbe na ispravku i u krajnjoj instanci do odbacivanja tužbe, niti eventualno pogrešno označen pravni osnov može dovesti do odbijanja tužbenog zahtjeva samo iz tog razloga.<sup>27</sup> Dakle, povjerilac (oštećeni ili osiromašeni) može upotrijebiti obje ili samo jednu tužbu i njemu pripada pravo izbora jer kad je neko tuđu stvar upotrebio u svoju korist, imalac može zahtjevati, nezavisno od prava na naknadu štete, da mu ovaj naknadi korist koju je imao od upotrebe.

U većini slučajeva tužilac će se ipak opredijeliti za kondiciju jer mu je u toj situaciji lakše dokazati činjenične navode iz tužbe. Naime, prednost ostvarivanja zaštite po pravilima iz sticanja bez osnova je u tome što se ne mora dokazivati krivica obogaćenog, da bi se drugo lice obavezalo na povraćaj protivvrijednosti stvari. Preciznije rečeno, zahtjev iz neosnovanog obogaćenja, nije uslovljen krivicom odgovornog lica i štetom. Osim toga, pravo na podnošenje kondicije zastarjeva u dužem, opštem roku zastarelosti od 10 godina, za razliku od zastarjelosti kod naknade štete, gdje su rokovi dosta kraći.

## 5. Z a k l j u č a k

Naknada štete i obaveza vraćanja neosnovano stečene dobiti se razlikuju po svom sadržaju. Suština naknade štete odnosi se na uklanjanje gubitka koji oštećeni trpi u vidu štete, a ista može biti naturalna ili novčana kada oštećeni dobija određeni novčani ekvivalent pretrpljenog gubitka. Sa druge strane, obaveza vraćanja kod instituta sticanja bez osnova koncentriše se oko neosnovano stečene koristi. U odnosu na institut naknade štete napravljena je suštinska razlika koja se ogleda o konkurentnosti postavljanja odštetnog ili kondicionog zahtjeva, te odnos njihove eventualne kumulacije. Sticanje bez osnova je obligacionopravni odnos na osnovu kojeg je neosnovano obogaćeno lice dužno vratiti ili naknaditi vrijednosti onog dijela imovine ili imovinske koristi koje je stekao bez pravnog osnova odnosno po osnovu koji se nije ostvario ili je docnije otpao. Ovo obogaćenje dovodi do neravnoteže između dvije imovine koje pravni poredak ne odobrava, a tužba kojom se povjerilac obraća sudu naziva se kondicija.

U pravu BiH, kondicija je predviđena kao pravna posljedica prelaska imovine iz imovine jednog lica u imovinu drugog, a da taj prelaz nema svoje pravno opravdanje odnosno pravni osnov, bez obzira na to što taj osnov nikada nije postojao, ili što postojeći pravni osnov ne može proizvesti valjano pravno dejstvo.

Promjena obligacionog prava u pravnom sistemu BiH nastavlja se u skladu sa promjenom obligacionog zakonodavstva u evropskim zemljama, a harmonizacija naših zakona sa zakonodavstvom EU utiče i na odredbe kojim se reguliše pitanje sticanja bez osnova, pa samim tim i na tužbe koje se koriste u tim situacijama. Međutim, odredbe koje regulišu sticanje bez osnova i

<sup>25</sup> “Za postojanje presuđene stvari potrebno je da se ispune tri uslova: da postoji identitet stranaka u istoj ili obrnutoj ulozi, identitet zahtjeva i identitet činjeničnog osnova.” Vrhovni sud Republike Srpske, Rev – 14/96 od 14.05.1996.godine, *Bilten sudske prakse Vrhovnog suda Republike Srpske*, Banja Luka 1999, 223

<sup>26</sup> Član 53 stav 3 ZPP.

<sup>27</sup> Z.Kulenović, (et.al) Komentar zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj, drugo izmjenjeno izdanje, Apriori org. agencija, Mostar 2011,132.

kondicione slučajeve od donošenja. ZOO iz 1978. godine, pretrpjele su minimalne izmjene. Iz tog razloga je i sudska praksa prilično ujednačena. Na bitne izmjene pravne teorije i sudske prakse nisu uticale ni političko-ekonomske promjene, niti uticaj evropskog zakonodavstva kroz direktive EU

#### Literatura – Reference:

1. Antić, Oliver, *Obligaciono pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2010;
2. Blagojević, Borilav i Vrleta Krulj, „Komentar Zakona o obligacionim odnosima”, Beograd 1983
3. Danilović, Jelena, „Neosnovano obogaćenje”, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu* 1-4/2001;
4. Perović, Slobodan, *Komentar Zakona o obligacionim odnosima*, Savremena administracija, Beograd 1995;
5. Radišić, Jakov, *Obligaciono pravo opšti deo* (sedmo izdanje), Beograd 2004
6. Simonović, Ivana, *Restitucija u građanskom pravu*, Doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, 2012,
7. Cvetković – Đorđević, Valentina, *Kondicija i pravno neosnovano obogaćenje*, doktorska disertacija, Beograd, 2015;
8. Milošević, Ljubiša, *Obligaciono pravo*, Opšti deo, Naučna knjiga, Beograd 1970;
9. Loza, Bogdan, *Obligaciono pravo*, Opšti deo, Beograd 2000;
10. Trnavci, Genc, „*Pravna priroda neosnovanog obogaćenja*”, Godišnjak Pravnog fakulteta u Banja luci 3/07, Banja Luka 2007;
11. Z.Kulenović, (et.al) *Komentar zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj*, drugo izmjenjeno izdanje, Apriori org. agencija, Mostar 2011,
12. *Bilten Vrhovnog suda BiH* 2/84
13. *Bilten sudske prakse Vrhovnog suda Republike Srpske*, Banja Luka 1999,
14. Zakon o obligacionim odnosima („*Službeni list SFRJ*“, br. 29/78, 39/85 i 57/89; „*Službeni list RBiH*“ br. 2/92, 13/93 i 13/94 i „*Službene novine Federacije BiH*“, br. 29/03 i 42/11, Zakon o obligacionim odnosima („*Službeni list SFRJ* broj 27/78 i „*Službeni glasnik RS*“, br. 17/93, 3/96, 39/03 i 74/04);
15. Zakon o parničnom postupku Federacije BiH („*Službene novine Federacije BiH*“, br. 53/03, 73/05 i 19/06 – ZPP FBiH) i Zakon o parničnom postupku RS („*Službeni glasnik RS*“, br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13-ZPP RS)
16. Zakon o mjenici Republike Srpske („*Službeni glasnik Republike Srpske*“, br. 32/01) i Zakon o mjenici Federacije Bosne i Hercegovine („*Službene novine Federacije BiH*“, 32/00, 28/03)
17. Zakona o čeku Republike Srpske („*Službeni glasnik RS*“, br. 32/ 2001) i Zakon o čeku Federacije Bosne i Hercegovine („*Službene novine Federacije BiH*, br. 32/00“)

## UTICAJ PANDEMIJE VIRUSA KORONA NA BRAČNE I PORODIČNE ODNOSE

### Sažetak

Krajem 2019 godine svijet se suočio sa globalnom prijetnjom koja je u vidu novog soja koronavirusa, iz Kine, počela da se širi i na sve dijelove zemaljske kugle. U vrlo kratkom periodu, ni jedna država i njeno stanovništvo nisu ostali pošteđeni infekcije virusa korona. Svjetska zdravstvena organizacija proglasila je pandemiju bolesti COVID-19 11. marta 2020.<sup>2</sup> Tom prilikom, generalni direktor Svjetske zdravstvene organizacije (SZO) Tedros Adhanom Gebrejesus pozvao je sve zemlje da aktiviraju i unapijrede sisteme za reagovanje u vanrednim situacijama. Usled nastale krize u zemljama širom svijeta uvode se mjere za suzbijanje pandemije ove zarazne bolesti i u većini se donose Odluke o proglašenju vanrednog stanja<sup>3</sup>. Iako je koronavirus kao zarazna infekcija koja uzrokuje bolest Covid -19 zdravstvena kategorije, kriza izazvana pandemijom COVID-19 daleko prevazilazi granice zdravstva. Ona utiče i na društvene, ekonomske, političke, kulturne, psiho-socijalne, porodične i druge aspekte života i kao takva pogađa različite grupe stanovništva, nezavisno od uzrasta i životnih prilika. Ova kriza koja je izazvana pandemijom obilježila je cijelu 2020-u godinu a ni u momentu pisanja ovog rada (april 2021. godine) još uvijek se nije završila niti posustala.

**Ključne riječi:** pandemija, korona virus, ljudska prava, porodica, brak, nasilje u porodici, prava djeteta,

### Summary

At the end of 2019, the world faced a global threat that, in the form of a new strain of coronavirus, from China, began to spread to all parts of the globe. In a very short period, no country and its population were spared of coronavirus infections. The World Health Organization declared a pandemic of COVID-19 on March 11, 2020<sup>4</sup>. On that occasion, the Director General of the World Health Organization (WHO), Tedros Adhanom Gebrejesus, called on all countries to activate and improve emergency response systems. As a result of the crisis in countries around the world, measures are being introduced to combat the pandemic of this contagious disease, and most of them are making decisions on declaring a state of emergency<sup>5</sup>. Although coronavirus as a contagious infection that causes Covid-19 disease is a health category, the crisis caused by the COVID-19 pandemic far exceeds the limits of health. It also affects social, economic, political, cultural, psycho-social, family and other aspects of life and as such affects different groups of the population, regardless of age and living conditions. This crisis caused by the pandemic marked the whole of 2020 and even at the time of writing this paper (April 2021) it has not yet ended or subsided.

**Keywords:** pandemic, coronavirus, human rights, family, marriage, domestic violence, children's rights.

---

<sup>1</sup> Doktorand na Evropskom univerzitetu Brčko distrikt BiH

<sup>2</sup> <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

<sup>3</sup> Odluka o proglašenju nastanka stanja prirodne ili druge nesreće na teritoriji Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 18/20),

<sup>4</sup> <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

<sup>5</sup> Decision to declare the occurrence of a state of natural or other disaster on the territory of Bosnia and Herzegovina (Official Gazette of BiH, No. 18/20),

## UVOD

Na nivou Bosne i Hercegovini ,zbog složene državne strukture ,mjere koje su donošene nisu bile jedinstvene. Vlade entiteta ,Republike Srpske i Federacije BiH i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine zadržale su većinu nadležnosti za rješavanje krize<sup>6</sup>. U FBiH,čak su i kantoni donosili različite mjere a na entitetskom i kantonalnom nivou formirani su “krizni štabovi”čija je uloga bila praćenje trenutne situacije i donošenje preporuka za uvođenje mjera protiv širenja virusa. Dakle, koordinacija između različitih nivoa vlasti u BiH uopšte nije bila sinhronizovana.

Da bi se usporilo i zaustavilo širenje virusa , vlasti su se suočile sa suprotstavljenim interesima. Sa jedne strane bila je zaštita javnog zdravlja a sa druge poštovanja individualnih ljudskih prava.Uvedene su mjere i ograničenja kojima su u nekim slučajevima prekršena ljudska prava a demokratska prava i slobode ograničene ili potpuno uskinute.

Najzastupljenije mjere koje su donošene na globalnom nivou pa tako i na našim prostorima odnose se na ograničenje osnovnih ljudskih prava.Zatvaranjem granica, uvođenjem policijskog časa ,zabranom kretanja i okupljanja kao i uvođenjem samoizolacije ,ograničava se pravo na slobodu kretanje .Uvođenjem izolacija za pojedina lica direktno se zadire u pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života jer se uskraćuje mogućnost ostvarivanja kontakata sa članovima porodice .Ove mjere po najviše su štetne za djecu jer u slučajevima izolacije roditelja, gube međusobni kontakt. Zatvaranjem ustanova kulture ,ograničavanje broja ljudi u zatvorenom i otvorenom prostoru,ograničava se pravo na socijalizaciju. Ograničava se i pravo na rad tako što se poslodavcima nalaže da organizuju rad od kuće u mjeri u kojoj je to maksimalno moguće a nekim subjektima se čak zabranjuje i obavljanje djelatnosti .Nastava u školama i univerzitetima počinje da se odvija na daljinu preko radio-televizijskog servisa ili online, putem internet platforme što dovodi do pitanja kvaliteta održane nastave ali i otežava položaj i djece i roditelja .Takodje,ograničava se i pravo slobode vjeroispovjesti jer se ljudima zabranjuje odlazak u vjerske objekte gdje se skuplja veći broj ljudi i zabranjuje se vršenje vjerskih obreda. Zabranom okupljanja ograničava se pravo na okupljanje i protestovanje, ograničavaju se glasačka prava koja predstavljaju osnovne aspekte demokratskih država.

Sve ove navedene mjere utiču direktno ili indirektno na svakog pojedinca ali neke grupe su ipak više pogodjene tim ograničenjima od drugih .Organi vlasti su donosili restriktivne mjere koje su se odnosile na cjelokupno stanovništvo a nisu uzimali u obzir specifičan položaj pojedinih kategorija stanovništva na koje su se mjere odražavale negativno a što se nije moglo opravdati potrebom za stavljanje epidemije pod kontrolu <sup>7</sup>.

Zdravstvena kriza izazvana koronavirusom i pandemijom,duboko je pogodila društvo u cjelini a posebno „porodicu kao osnovnu,prirodnu i nezamjenjivu sredinu za razvoj i blagostanje svih njenih članova a posebno djece“<sup>8</sup>

U novonastalim okolnostima,porodica se našla pred velikim pritiskom i borbom sa novim strahovima i izazovima koji su joj nametnuti. Strah za zdravlje članova porodice je primaran ali zbog mjera koje su donijete u cilju sprečavanja širenja zaraze ,javio se i strah za egzistenciju kao i strah od neizvjesnosti u svim sferama života zbog nenaziranja kraja epidemije.

---

<sup>6</sup> U Republici Srpskoj je Odluka o proglašenju vanrednog donijeta 28.marta.2020 (*"Sl. glasnik RS"*, br. 31/2020)

U Brčko distriktu Stanje prirodne nesreće proglašeno je 11. marta 2020 (Službeni glasnik Brčko Distrikta, broj12/20) a Stanje epidemije Proglašeno 24.07.2020(Službeni glasnik Brčko distrikta 30/2020)

U Federaciji BiH Stanje prirodne nesreće proglašeno je 16. marta 2020. (Službene novine FBiH, br. 21/20)

a Stanje epidemije je proglašeno 13. jula 2020.(Službene novine FBiH, br. 48/20)

<sup>7</sup> Tako je na primjer odluka Federalnog štaba civilne zaštite i Vlade Federacije BiH o zabrani kretanja licima starijim od 65 godina i licima mlađim od 18 godina ,proglašena kao neustavna od strane Ustavnog suda BiH na sjednici održanoj 22.aprila 2020. godine.

<sup>8</sup> Preambula UN Konvencije o pravima djeteta

### Uticaj na zdravlje članova porodice

U sferi porodičnog života ,pandemija je najviše uticala na zdravlje članova porodice.Ovde postoji direktni uticaj virusa korona na zdravlje pojedinca u vidu zaraze virusom ali i indirektni koji se manifestovao na druge načine.Svjetska zdravstvena organizacija definiše zdravlje kao „stanje potpunog fizičkog,psihičkog i socijalnog blagostanja ,a ne samo odsustvo bolesti ili iznemoglosti“.Dakle, ukoliko ne postoji direktan uticaj,tj ukoliko niko u porodici nije bolovao, imao teže posljedice ili izgubio život u borbi sa virusom,onda i dalje možemo govoriti o uticaju pandemije na zdravlje jer ne postoji ni fizičko ni psihčko a još manje socijalno blagostanje.Ovi preduslovi za zdrav život usko su povezani uzročno posledičnom vezom .Da bi se nečije zdravstveno stanje okarakterisalo kao zadovoljavajuće kumulativno moraja biti ispunjeni jedan negativni uslov ,odsustvo bolesti ,i tri pozitivna uslova,fizičko,psihičko i socijalno blagostanje . U vanrednim situacija,kada se uvode mjere koje utiču na sve sfere života pojedinca kao člana porodice i porodice kao grupe ,skoro pa je nemoguće ispuniti te zahtjeve .

Direktan uticaj pandemije na reproduktivno zdravlje još uvijek nije ispitan i dokazan ali svakako da pandemija ima indirektnu uticaj na reproduktivnu funkciju porodice.Čak je i Evropsko udruženje za humanu reprodukciju<sup>9</sup> (ESHRE) preporučilo da se sačeka sa trudnoćom zbog mogućnosti zaraze trudnice ali i zbog nesigurnosti oko kontrola trudnoće ,obzirom da su resursi u zdravstvu angažovani na liječenju pacijenata oboljelih od Covida 19.

Ovde je neophodno pomenuti i otežan pristup zdravstvenim ustanovama. Većina ustanova primarne zdravstvene zaštite organizovala je obavljanje djelatnosti u skladu sa novonastalim situacijom te zbog veće izloženosti zarazi virusom, ograničila prižanje zdravstvenih usluga. Bolnice,domovi zdravlja i druge zdravstvene ustanove,prema odlukama Vlade a zbog povećanog broja oboljelih kojima se neophodno bolničko liječenje,svoje prostorije morale su da pretvore u kovid bolnice ili ambulante za prijem oboljelih. Doktori,medicinske sestre i kompletno medicinsko osoblje je bazirano na liječenje lica oboljelih od koronavirusa tako da su u velikoj mjeri zanemarena lica sa drugim oboljenim. Uslijed ovakve situacije ,kod mnogih osoba postoji strah od odlaska kod kod doktora jer odlazak prestavlja potencijanu mogućnost za zarazom ali ne reagovanje i zanemarivanje vlastitog zdravlja može imati kobne posledice.

### Uticaj na ekonomsku situaciju porodice

Pandemija je u znatnoj mjeri uticala na ekonomsku situaciju porodice . Uslijed ograničavanja prava na rad ili zabrane obavljanja pojedinih djelatnosti , dolazi do smanjenja obima posla ili potpunog gubitka posla što direktno utiče na prihode porodice.Mnogi radnici su upućivani na prinudni godišnji odmor ili na neplaćeno bolovanje. Prilagodjavanje na novonastalu ekonomsku situaciju izaziva i česte psihičke i mentalne probleme, nelagodu i svadju izmedju članova porodice. Porodica je kao institucija vjekovima oslonac svojim članovima , obezbjedjuje im fizički opstanak ali i duhovni razvoj i izgradnju. Da bi kao takva opstala,neophodno je da svi njeni činioci teže jedinstvu uz međjusobno prilagodjavanje. Negativna osjećanja i konflikti ugrožavaju integritet porodice Nerijetko su krizne mjere dovodile u pitanje i egzistenciju porodice kao grupe . Suočeni sa strahom od zaraze sa jedne strane i lošom materijalnom situacijom sa druge, uslijed vremena u kojem je porodica svakao u krizi ,porodice dolaze na rub opstanka .

---

<sup>9</sup> <https://www.eshre.eu/Home/COVID19WG>

### Uticaj na formiranje porodice

Pandemija je već značajno uticala i na formiranje porodice. Statistički podaci Agencija za statistiku, pokazuju da je u većini zemalja regiona i Evrope<sup>10</sup> broj sklopljenih brakova manji za oko 30% u odnosu na predhodne godine<sup>11</sup>. Razloge bih podjelila na one objektivne i subjektivne prirode. Pod objektivnim razlozima podrazumjevam nemogućnost sklapanja braka zbog zatvaranja državnih službi i ostalih mjera koje su se odnosile na smanjenje socijalnih kontakata zbog kojih ni matičari nisu mogli da vrše svoja ovlaštenja. Subjektivni razlozi su oni lične prirode, gdje budući mladenci ne žele da se vjenčaju bez mogućnosti pravljenja svadbe kakvu su zamislili i bez rodbine i prijatelja sa kojima su planirali da podjele svoju sreću. Neki stupanje u brak vide kao veliku promjenu u životu a trenutna neizvjesnost ne ide u prilog planiranja porodice. Otkazivanje svadbe može da utiče na psihološko i emotivno zdravlje budućih mladenaca pa nisu rjetke ni situacije da nakon otkazivanja svadbe dodje i do prekida veze. Značajna je i činjenica da je i socijalizacija u doba pandemije svedena na minimum pa tako i mogućnost upoznavanja i provodjenja vremena sa partnerom .

Manji je broj i razvoda brakova. Iako se precizniji sociološki zaključci mogu izvući tek nakon dužeg vremena posmatranja i praćenja, smatram da razlog tome nije stabilnost porodice nego to što se u vremenu pandemije neke druge stvari, prvenstveno zdravlje, smatraju prioritetnijim. Rješavanje međusobnih konfikata uglavnom se odlaže jer novonastala situacija skreće fokus na drugu problematiku. Takođe uticaj na smanjenje razvedenih brakova imale su mjere obustave rada državnih ustanova među kojima su i sudovi i centri za socijalni rad. Predviđanja sociologa su da će nakon prestanka pandemije tek da nastupi „pandemija“ razvoda brakova.

### Uticaj na nasilje u porodici

Ono o čemu su sve medije najviše izvještavale tokom pandemije i vanrednog stanja jeste povećan broj slučajeva nasilja u porodici . Mjere koje su promovisane sloganima poput “Ostanite kod kuće, ostanite sigurni”, iako su važile za stanovništvo u cjelini, nisu uzimale u obzir da dom nije sigurno mjesto za svakoga, a posebno ne za osobe izložene nasilju u porodici, koje su morale ostajati u izolaciji s nasilnikom

Nasilje u porodici je problem koji je postojao i prije pandemije kao globalni društveni problem ali ono što ga sad čini još ozbiljnijim jeste to što se u vrijeme pandemije ovo pitanje zapostavlja iako mjere koje su donesene u cilju zaštite od pandemije uveliko pogoduju nasilnicima tj licima koje vrše nasilje u porodici . Mjerama se nastoje zaštititi eventualne žrtve koronavirusa ali se istim mjerama stvara povećan rizik od nasilja nad ženama i djecom kao žrtvama porodičnog nasilja.

Nasilje u porodici jedan je od oblika nasilja zasnovanog na polu i najčešće pogađa žene i djevojčice širom planete, u svim državama i kulturama, bez obzira na društveno uređenje, religiju, vrijednosti i stavove<sup>12</sup>. S obzirom na to da je ono višedimenzionalni društveni problem koji se definiše preko svojih pojedinih manifestacija i njihove etiologije, ne postoji univerzalna definicija koja bi izrazila njegovu kompleksnost. Zbog toga se za ovaj fenomen vezuju različite definicije i objašnjenja, prema afinitetima onih koji se bave ovim problemom.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo\\_nind/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_nind/default/table?lang=en)

<sup>11</sup> Tokom 2020. godine u Bosni i Hercegovini sklopljeno je 15.114 brakova, što u odnosu na 2019. godinu pokazuje smanjenje za 19,79%. Tokom 2020. godine razvedeno je 1.973 braka, što predstavlja smanjenje od 15,68% u odnosu na 2019. godinu.

<sup>12</sup> Prof dr Mitrović, Ljubinko., mr Grbić Pavlović, Nikolina. (2011), „Zaštitne mjere iz Zakona o zaštiti od nasilja u porodici“, *Pravna riječ*, broj 29; Banja Luka, str. 369–384

<sup>13</sup> Jovanović, Sladjana. (2010), *Pravna zaštita od nasilja u porodici*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, str. 276.

Indirektan uticaj pandemije Koronavirusa na nasilje u porodici odražava se kroz mjere pokušaja kontrolisanja i zaustavljanja širenja zaraze. Društvena izolacija, policijski čas, ograničenje kretanja, tzv lockdown<sup>14</sup> ili zaključavanje i cjelodnevna kontrola nad žrtvom, stvorili su pogodno tlo i idealno okruženje za eskalaciju nasilničkog ponašanja unutar porodice. Doprinos tome dale su i državne institucije koje usled nedostatka iskustva za vanredne situacije, nisu pronašle adekvatne odgovore za zadovoljavanja zahtjeva novonastalog stanja u mjeri koja najmanje ide na uštrb zaštite ljudskih prava . Policija i centri za socijalni rad koji treba da budu oslonac i zaštita žrtvama porodičnog nasilja, ograničavali su pristup žrtvama poštujući naredbe i odluke kriznih štabova o sprovođenju mjera za zaštitu od koronavirusa.

Međunarodni standardi u oblasti suprotstavljanja nasilju u porodici sadržani su u različitim dokumentima usvojenim na nivou Ujedinjenih nacija, Savjeta Evrope i Evropske unije i u odlukama kojima tijela koja prate primjenu tih dokumenata odlučuju u pojedinačnim slučajevima kršenja prava koja se njima garantuju.

O nasilju u porodicu na međunarodnom nivou govori se u kontekstu polne diskriminacije. Mnogi međunarodni akti porodično nasilje izjednačavaju sa nasiljem nad ženama koje se manifestuje kao rodna diskriminacija .

Jedan od najvažnijih međunarodnih akata iz ove oblasti jeste Konvencija o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici, odnosno tzv. Istanbulska konvenciju koju je Bosna i Hercegovina ratifikovala<sup>15</sup> 2013. godine . Konvencija je usvojena 11. maja 2011. godine kao prvi pravno obavezujući dokument u pogledu sprečavanja i suzbijanja nasilja nad ženama i nasilja u porodici na nivou Savjeta Evrope. Konvencija se sastoji od preambule i dvanaest poglavlja<sup>16</sup>. Zemlje potpisnice Konvencije dužne su da osiguraju pravni, institucionalni i organizacioni okvir za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama i nasilje u porodici, zaštitu žrtava nasilja u porodici i kažnjavanje učinilaca.

Definicija nasilja u porodici nalazi se u Konvenciji Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici iz 2011. godine. Prema Konvenciji nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici predstavljaju sva djela fizičkog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja koja se događaju u porodici ili domaćinstvu ili između bivših ili sadašnjih bračnih drugova ili partnera, nezavisno od toga da li počinioc nasilja dijeli ili je dijelio isto prebivalište sa žrtvom. Za ovu oblast na nivou međunarodnog prava značajan i Evropski institut za ravnopravnost polova. U okviru ovog instituta izvršena je studija pod nazivom *Rječnik definicija silovanja, femicida i partnerskog nasilja*<sup>17</sup> . Cilj studije bio je da se jedinstvenom metodologijom prikupljanja podataka u svim državama članicama Evropske unije uspostave mjere za zaštitu žena od nasilja, kao i da se radi na usklađivanju metodologije prikupljanja podataka za sve oblike nasilja nad ženama. Prvi zadatak komisije je bio da se odrede definicije silovanja (rape), femicida (femicide) i partnerskog nasilja (intimate partner violence) koje koriste evropski i međunarodni sa jedne strane a sad druge definicije koje se koriste u nacionalnim orvanim sistemima država članica. Nakon analiziranja definicija silovanja, femicida i partnerskog nasilja na svim nivoima, uspostavljene su zajedničke definicije koje

---

<sup>14</sup> Izraz „izolacija“ (lockdown) potiče iz američke zatvorske prakse. Njime se opisuje situacija u kojoj se zatvorenici uskraćuju njihove uobičajene slobode, poput rekreacije i okupljanja, zbog privremene vanredne situacije u zatvoru. Ovaj se izraz po analogiji koristi u kontekstu COVIDA-19 kako bi se opisala ograničenja slobode kretanja i kontakata u porodicama i grupama

<sup>15</sup> („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 19/13).

<sup>16</sup> Poglavlja Konvencije su Ciljevi, definicije, princip jednakosti i nediskriminacije, opšte obaveze; Integrisanje politika i prikupljanje podataka; Prevencija; Zaštita i podrška; Materijalno i krivičnopravo; Istraga, sudski postupak, proceduralno pravo i zaštitne mjere; Migracije i azil; Međunarodna saradnja; Mehanizam za praćenje; Odnos prema drugim međunarodnim instrumentima; Izmjene i dopune Konvencije i Završne odredbe

<sup>17</sup> European Institute for Gender Equality (2017), Glossary of definitions of rape, femicide and intimate partner violence; dostupno na: <https://eige.europa.eu/publications/glossary-definitions-rape-femicide-and-intimate-partner-violence>



omogućavaju da se prati ova vrta nasilja na sistematski i uporediv način. Takodje su određene i zakonske definicije krivičnih djela i šta predstavlja radnju djela po zakonu, kao i njihove statističke definicije (tj. ono šta se mjeri pomoću podataka). Prema ovom Rječniku, partnersko nasilje jeste svaki čin fizičkog, seksualnog, psihološkog ili ekonomskog nasilja koje se dogodi između bivših ili sadašnjih supružnika ili partnera, nezavisno od toga da li počinitelj dijeli ili je nekada dijelio isto prebivalište sa žrtvom. Pored nasilja koje počine sadašnji ili bivši bračni ili vanbračni partneri, koje je i najopasnije, nasilje u porodici uključuje i međugeneracijsko nasilje, koje se obično pojavljuje između roditelja i njihove djece.

U Bosni i Hercegovini je ustavnim aktima sva tri entiteta propisana zabrana diskriminacije po više osnova između kojih je i zabrana diskriminacije na osnovu pola. To je stvorilo preduslov za donošenje zakonskih propisa na nivou entiteta kojima je inkriminisano nasilje nad ženama i nasilje u porodici .

Oslanjajući se na Ustav, na nivou BiH donijet je Zakon o zabrani diskriminacije<sup>18</sup> gdje se u članu 2 navode osnovi diskriminacije pa se tako pod diskriminacijom smatra „ svako različito postupanje uključujući svako isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti utemeljeno na stvarnim ili pretpostavljenim osnovama prema bilo kojem licu ili grupi lica i onima koji su s njima u rodbinskoj ili drugoj vezi na osnovu njihove rase, boje kože, jezika, vjere, etničke pripadnosti, invaliditet, starosna dob, nacionalnog ili socijalnog porijekla, veze s nacionalnom manjinom, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja, članstva u sindikatu ili drugom udruženju, obrazovanja, društvenog položaja i spola, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, spolnih karakteristika, kao i svaka druga okolnost koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo kojem licu onemogući ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarivanje na ravnopravnoj osnovi, prava i sloboda u svim oblastima života.“(član 2,stav 1). Ovim Zakonom predviđeno je da je Centralna institucija nadležna za zaštitu od diskriminacije Ombudsmen za ljudska prava Bosne i Hercegovine. Između ostalog ,uloga Ombudsmana je da radi na promociji ovog zakona, informiše javnost, podiže svijest, provodi kampanje i na druge načine aktivno promovise borbu protiv diskriminacije u svrhu njene prevencije.

Kao *lex specialis* na nivou BiH donesen je i Zakon o ravnopravnosti polova<sup>19</sup> .U ovom Zakonu pod diskriminacijom po osnovu pola podrazumjeva se svako stavljanje u nepovoljniji položaj bilo koje osobe ili grupe osoba zasnovano na polu zbog kojeg se osobama ili grupi osoba otežava ili negira priznavanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava ili sloboda. Bliže su određeni oblici diskriminacije pod kojima se navodi direktna i indirektna diskriminacija, uznemiravanje, seksualno uznemiravanje, poticanje na diskriminaciju i nasilje po osnovu pola.

Nasilje po osnovu pola zabranjuje se članom 6 ovog Zakona. Pod njim se podrazumjeva svako djelovanje kojim se nanosi ili može biti nanijeta fizička, psihička, seksualna ili ekonomska šteta ili patnja, kao i prijetnja takvim djelovanjem koje sputavaju osobu ili grupu osoba da uživa u svojim ljudskim pravima i slobodama u javnoj i privatnoj sferi života.

Nasilje po osnovu pola uključuje:

- a) nasilje koje se dešava u porodici ili domaćinstvu;
- b) nasilje koje se dešava u široj zajednici;
- c) nasilje koje počine ili toleriraju organi vlasti i drugi ovlašteni organi i pojedinci;
- d) nasilje po osnovu pola u slučaju oružanih sukoba.

Zakon o ravnopravnosti polova nasilje u porodici tretira kao krivično djelo za koje je propisana kazna zatvora od 6 mjeseci do 5 godina.

Domaći zakoni definišu nasilje u porodici kao svaku radnju nasilja člana porodice ili porodične zajednice, kojom se ugrožava spokojstvo, psihički, tjelesni, seksualni ili ekonomski integritet drugog

<sup>18</sup> Zakon o zabrani diskriminacije („Službeni glasnik BiH“, br. 59/09,66/16)

<sup>19</sup> Zakon o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini – prečišćeni tekst („Službeni glasnik BiH“, broj 32/2010)

člana porodice ili porodične zajednice.<sup>20</sup> Nasilje u porodici postoji ukoliko postoji osnov sumnje da je član porodice ili porodične zajednice izvršio radnje fizičkog, seksualnog, psihičkog i/ili ekonomskog nasilja, kao i prijetnje koje izazivaju strah od fizičke, seksualne, psihičke i/ili ekonomske štete kod drugog člana porodice ili porodične zajednice.<sup>21</sup> Dakle nasilje u porodice može da se ispolji na više načina. Postoji fizičko nasilje(koje može da bude direktno i indirektno) ,psihološko,seksualno ali i ekonomsko.

Direktno fizičko nasilje može se ispoljiti od neželjenog fizičkog kontakta do ubistva. Indirektno fizičko nasilje uključuje uništavanje stvari, bacanje stvari u pravcu žrtve, pored žrtve, kao i povređivanje kućnih ljubimaca.

I seksualno nasilje je vid fizičkog nasilja ali se zbog specifičnosti izvršenja radnje posebno i razmatra. Riječ je o neželjenom i nedobrovoljnom seksualnom odnosu koji se vrši prinudom.

Psihološko nasilje uključuje prijetnje fizičkim nasiljem, koje su najčešće usmjerene ka žrtvi, djeci ili prema sebi, kao i prijetnje druge vrste, vrijeđanje i ponižavanje. Psihološko nasilje može uključiti i ekonomsku kontrolu, kao što je kontrolisanje žrtvinog novca i ekonomskih resursa, ograničenje i zabranu odlaska na posao, zabranu zapošljavanja, donošenje odluke o tome kako će se novac trošiti, kao i socijalnu kontrolu odnosno zabranjivanje žrtvi da ostvaruje kontakte sa određenim osobama i sabotiranje žrtvinih društvenih veza.

Postoji i poseban oblik porodičnog nasilja,koji nije normiran zakonima a koji bi se možda mogao podvesti pod psihičko nasilje .To je pasivno zlostavljanje, koje uključuje viktimizaciju, zapostavljanje, duhovno i intelektualno zlostavljanje, a mnogo ga je teže uočiti od ostalih oblika nasilja.

Na nivou Brčko distrikta ,materija porodičnog nasilja regulisana je Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici,Krivičnim zakonom i Porodičnim zakonom Brčko distrikta.

Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici uređuje se:zaštita od nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici lica koja se u smislu ovog zakona smatraju članom porodice ili porodične zajednice, subjekti zaštite i postupak zaštite žrtava nasilja u porodici, prekršajne sankcije koje se izriču učiniocima nasilja u porodici i druga pitanja od značaja za zaštitu od nasilja u porodici.Pod nasiljem u porodici u smislu ovog Zakona podrazumjeva se svaka radnja nasilja člana porodice ili porodične zajednice, kojom se ugrožava spokojstvo, psihički, tjelesni, seksualni ili ekonomski integritet drugog člana porodice ili porodične zajednice.Ono što ovaj Zakon razlikuje od istoimenih zakona Republike Srpske i Federacije BiH jeste što on i dalje predviđa prekršajnu odgovornost učinioca nasilja u porodici.

U Krivičnom Zakonu Brčko distrikta<sup>22</sup> u dijelu gdje su normirana krivična djela protiv porodice,braka i omladine,predviđena je zatvorska kazna za nasilje u porodici . Ko nasiljem, drskim ili bezobzirnim ponašanjem ugrožava mir, tjelesnu cjelovitost ili duševno zdravlje člana svoje porodice, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine.U zavisnosti od načina,sredstva I posledice izvršenja ovog krivičnog djela ,kazna može biti do petnaest godina zatvora. Zaštitu, pomoć i podršku žrtvama nasilja u porodici dužni su pružiti subjekti zaštite I to: Policija Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ,Tužilaštvo Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Kancelarija za pravnu pomoć Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Odjeljenje za zdravstvo i ostale usluge, Pododjeljenje za socijalnu zaštitu , zdravstvene ustanove i druge specijalizovane organizacije (tipa udruženja za zaštitu žena, za ravnopravnost spolova i sl.). Subjekti zaštite dužni su bez odlaganja osigurati hitno rješavanje predmeta nasilja u porodici, vodeći računa da su interes i dobrobit žrtve

<sup>20</sup> Zakono zaštiti od nasilja u porodici Brčko distrikta („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", br. 7/2018)

<sup>21</sup> Zakon o zaštiti od nasilja u porodici Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 102/2012, 108/2013, 82/2015 i 84/2019)

<sup>22</sup> Krivični zakon BD, član 218, Službeni glasnik BD, 19/2020

prioritet u tim postupcima, a naročito ako je žrtva dijete, lice sa 65 godina i starije, lice s invaliditetom i lice pod starateljstvom. Svi subjekti zaštite kao i drugi pojedinci koji na bilo koji način imaju saznanja o izvršenom nasilju u porodici, dužni su da o tome obavijeste Policiju. Nakon prijema prijave da je učinjeno nasilje u porodici, Policija je dužna odmah o tome obavijestiti Organ starateljstva (U Brčkom Pododjeljenje za socijalnu zaštitu), koje će odmah neposredno pružiti socijalno zaštitne mjere žrtvi, preduzeti druge mjere iz svoje nadležnosti te o tome sačiniti službeni izvještaj. Takođe Policija je dužna da o nasilju u porodici odmah obavijesti i nadležnog tužioca koji sa prijavom dalje postupuje u zavisnosti da li se izvršeno nasilje kvalifikuje kao prekršaj ili kao krivično djelo.

Porodični Zakon Brčko distrikta<sup>23</sup> zabranjuje nasilničko ponašanje u porodici (član 3) i predviđa postupak zaštite od nasilničkog ponašanja u porodici (član 288. i 289).

Zakoni entiteta Republike Srpske<sup>24</sup> i Federacije BiH<sup>25</sup> ne odstupaju u mnogome od Zakona Brčko distrikta. Tako se u Zakonu o zaštiti od nasilja u porodici Republike Srpske uređuje zaštita od nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici, zatim ko se smatra članom porodice ili porodične zajednice, ko su subjekti zaštite i postupak zaštite žrtava nasilja u porodici, osnivanje Savjeta za borbu protiv nasilja u porodici, te mjere za zaštitu žrtve i druga pitanja od značaja za zaštitu od nasilja u porodici. U izmjenama i dopunama ovog Zakona iz 2019 godine, 1. maja 2020 godine stupile su na snagu odredbe kojima se uvode značajna poboljšanja pravne regulative ove oblasti a sa aspekta zaštite i podrške žrtvama porodičnog nasilja. Ovim izmjenama nasilje u porodici inkriminirano je isključivo kao krivično djelo ali ne kao prekršaj, što je bio slučaj u ranijem Zakonu ali i u aktuelnom Zakonu Brčko distrikta.

U cilju podrške žrtvama porodičnog nasilja, uvedena je obaveza svih subjekata zaštite da obavijeste žrtvu o njenim zagarantovanim pravima kao i da se žrtvi omogući da izabere lice od povjerenja koje će joj tokom postupka pružiti neophodnu pomoć i podršku. Radi obezbjeđivanja efikasne zaštite i pružanja pomoći žrtvama nasilja u porodici, zakonodavac je predvidio obavezu za sve subjekte zaštite da u prvom kontaktu obavijeste žrtvu o svim pravima koja ima i o ustanovama, organima, pravnim licima i organizacijama koje pružaju pomoć, podršku i zaštitu. Radi obezbjeđenja fizičke zaštite, podrške i pomoći kod ostvarivanja prava i interesa žrtve nasilja u porodici, zakonom se predviđa mogućnost da centar za socijalni rad, odnosno služba socijalne zaštite, uz prethodni pristanak žrtve nasilja ili na njen zahtjev donese rješenje o privremenom zbrinjavanju žrtve u sigurnu kuću.

Sigurna kuća predstavlja posebnu mjeru podrške kojom se obezbjeđuje siguran smještaj i pomoć žrtvama nasilja u porodici, koju može realizovati pravno lice.<sup>26</sup> Tokom vanrednog stanja, sigurne kuće su nastavile pružati podršku. Tokom restriktivnih mjera, neke nisu imale odgovarajući prostor za izolaciju, što znači da nisu mogle primati nove štice. Isto tako tokom ovog perioda žene i djeca koje su ulazili u sigurnu kuću nisu morali testirati na COVID-19, što je stvaralo stalni strah da sigurna kuća ne postane izvor zaraze.

<sup>23</sup> Porodični zakon Brčko distrikta BiH (*"Sl. glasnik Brčko distrikta BiH"*, br. 23/2007)

<sup>24</sup> Zakon o zaštiti od nasilja u porodici RS, Službeni glasnik RS, 102/2012, 108/2013, 82/2015 i 84/2019  
Krivični zakonik RS, Službeni glasnik, 104/201864/2017 i 104/2018

<sup>25</sup> Zakon o zaštiti od nasilja u porodici FBiH, Službene novine FBiH, 20/2013  
Krivični zakon FBiH, Službene novine, ...8/2010, 47/2014, 22/2015, 40/2015 i 35/2018

<sup>26</sup> Na teritoriji BiH postoji osam sigurnih kuća sa 173 raspoloživih mjesta. Na području Federacije BiH ima šest sigurnih kuća za smještaj žrtava nasilja u porodici. One djeluju u okviru nevladinih organizacija: Fondacija lokalne demokratije; Sarajevo, Medica, Zenica; Vive Žene, Tuzla; Žene sa Une, Bihać; Žena BiH, Mostar i Caritas, Mostar. U Republici Srpskoj djeluju tri sigurne kuće pri nevladinim organizacijama Budućnost, Modriča; Udružene žene, Banja Luka i Fondacija Lara, Bijeljina. Zbrinjavanje u sigurne kuće je besplatno za korisnike i finansira se iz entitetskih budžeta.

Izmjenu i dopunu Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, pratila je Izmjena Zakona o Policiji i unutrašnjim poslovima te je tim izmjenama utvrđena jasna dužnost policijskih službenika da odmah preduzimaju mjere i radnje sprečavanja i zaustavljanja nasilja .

Na nivou Republike Srpske, bitno je napomenuti da Vlada Republike Srpske počevši od 2010 godine ,izrađuje Strategije za borbu protiv nasilja u porodici u Republici Srpskoj. Prva Strategija izrađena je 2010 a za peiod do 2013 godine<sup>27</sup> ,dok je naredna izrađena za period od 5 godina od 2014 do 2019 godine<sup>28</sup>. Posljednja Strategija izrađena je za period od 2020 do 2024.godine. Zahvaljući tim Strategijama, u Republici Srpskoj lakše se može pratiti trenutno stanje u oblasti nasilja u porodici, budući da je 2014. godine uspostavljen mehanizam prikupljanja i evidentiranja podataka o nasilju u porodici. Podaci se prikupljaju od svih subjekata zaštite (policija, sudovi, centri za socijalni rad, zdravstvene i obrazovne ustanove), a odnose se na bitne činjenice do kojih su subjekti zaštite došli u postupku sprovođenja zaštite, pomoći i podrške žrtvama nasilja u porodici. Prikupljanje, evidentiranje i prikazivanje podataka o nasilju u porodici u Republici Srpskoj je od velikog značaja za pravilno i efikasno kreiranje mjera za sprečavanje nasilja.

Izradi Strategije za 2020 do 2024 godine, predhodilo je razmatranje „ Informacija o implementaciji Strategije za suzbijanje nasilja u porodici za period 2014 – 2019.“ Prikupljeni podaci ukazuju da su u Republici Srpskoj žrtve nasilja u porodici u 90% slučajeva ženskog pola. Većinu nasilnih djela činili su muškarci iz njihovog neposrednog društvenog okruženja, najčešće supružnici i bivši partneri. Ovaj podatak još jednom potvrđuje rodno zasnovanost nasilja u porodici. Prema evidenciji Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, u priodu od 2019 do 2019 godine ,broj podnesenih prijava hasilja u porodici je 6713, što prosječno godišnje iznosi ojo 1118 prijava. Najveći broj prijava odnosio se na fizičko nasilje mučkaraca prema ženi u bračnoj zajednici.

Misija Strategije jeste da žrtve nasilja u porodici i porodičnoj zajednici u Republici Srpskoj imaju obezbijedenu adekvatnu pomoć, podršku i zaštitu. Zaštita žrtve ostvaruje se preventivnim aktivnostima i procesuiranjem učinilaca nasilja u porodici. Ovu misiju ostvaruju svi organi, tijela, institucije i organizacije u Republici Srpskoj.

Strateški ciljevi misije Strategije za suzbijanje nasilja u porodici Republike Srpske (2020–2024. godina) su:

- 1) Prevencija nasilja u porodici,
- 2) Podrška i pomoć žrtvama nasilja u porodici,
- 3) Zaštita žrtava od nasilja u porodici,
- 4) Praćenje sprovođenja zakona, politika i mjera protiv nasilja u porodici,
- 5) Zaštita od nasilja u porodici u vanrednim/kriznim situacijama.<sup>29</sup>

Za praćenje sprovođenja Strategije zaduženo je Ministarstvo porodice, omladine i sporta. Dužnosti i obaveze svih nosilaca aktivnosti određenih Strategijom su pravovremeno i kontinuirano izvještavanje o realizovanim mjerama i aktivnostima definisanim godišnjim akcionim planovima, eventualnim problemima u njihovom sprovođenju, te procjeni postignutih efekata.

Takođe, radi unapređenja primjene Istanbulske konvencije u Republici Srpskoj, usvojen je i Akcioni plan za primjenu Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici u Republici Srpskoj u periodu 2019–2020. godina. Opšti cilj Akcionog plana je dostizanje efikasnog nivoa sprečavanja i suzbijanja rodno zasnovanog nasilja, u skladu sa

<sup>27</sup> 1 Usvojena na Drugoj sjednici Narodne skupštine Republike Srpske, održanoj 7. decembra 2010.godine.

<sup>28</sup> 2 Usvojena na 35. sjednici Narodne skupštine Republike Srpske, održanoj 2. jula 2014. godine

(„Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 63/14 )

<sup>29</sup> Više o ciljevima pojedinačno pogledati u Strategiji

Konvencijom. Kao koordinaciono tijelo koje sprovodi, prati sprovođenje i izvještava o primjeni konvencije, Vlada Republike Srpske zadužila je Gender centar Republike Srpske.<sup>30</sup>

Svake godine oko 219.000 žena od 18 do 75 godina suoči se sa fizičkim ili seksualnim nasiljem koje vrše sadašnji ili bivši partneri, ali samo 20% ih prijavi.<sup>31</sup>

### **Uticaj na prava djeteta**

Sa stanovišta zaštite ljudskih prava, najveći uticaj pandemija ostavlja na djecu i na prava djeteta. Pravo djeteta na zdravo odrastanje u najširem smislu te riječi, zahtjeva da se u svakoj novonastaloj situaciji prepozna potreba djeteta i da se ta potreba zadovolji prema načelu najboljeg interesa djeteta. Iako u vanrednim okolnostima država nije oslobođena obaveze preuzimanja neophodnih mjera za osiguranje ostvarivanja prava djeteta, u donošenju mjera za sprečavanje širenja virusa, zanemarena su mnoga dječija prava.

Mjere koje su donesene direktno su izazvale nemogućnost druženja sa vršnjacima, nemogućnost igranja i slobodnog kretanja te povećanu upotrebu tehnologije kao što su tv- uređaji, mobilni telefoni, tableti, video igrice. Najčešće su korištene društvene platforme za razonodu ali i za on-line nastavu.

Vanredne mjere koje mijenjaju uobičajno okruženje u kojem djeca rastu i razvijaju se, zatim remećenje u odnosu sa porodicom, prijateljima, svakodnevnim aktivnostima i široj zajednici može imati negativne posljedice na dobrobit, razvoj i zaštitu djece. Naročito su negativnom uticaju mjera izložena djeca koja su zbog društveno-ekonomske isključenosti već bila ugrožena i prije pandemije kao i djeca žrtve porodičnog nasilja.

Ono što direktno utiče na položaj i prava djeteta usled restriktivnih mjera jeste :

#### **-Zatvaranje škola i drugih obrazovnih ustanova**

U vanrednim okolnostima poseban izazov bio je pred obrazovnim ustanovama. Redovna nastava po pravilu odvija se u odjeljenima koja broje preko 20 i više učenika u školama koje istovremeno mogu da prime i po nekoliko stotina učenika. Zbog trenutnog stanja koje zabranjuje okupljanje većeg broja lica u zatvorenom ali i otvorenom prostoru, redovna nastava ne može se održavati na uobičajan način. Kako ne bi došlo do većeg prekida u izvođenju nastavnog procesa, nadležni organi su djelovali i nastojali ospostaviti sistem učenja na daljinu putem televizijskih i internet servisa. Ne ulazeći u razmatranje kvaliteta on-line nastave, postavlja se pitanja da li je sistem učenja na daljinu jednako dostupan i moguć za svu djecu. Nedostatak informatičke opreme, pametnih telefona i interneta kod djece nižeg socijalno-ekonomskog statusa bio je prisutan i prije pandemije. Problem postoji i uslijed nedovoljnog znanja i djece i roditelja oko upotrebe istih za svrhe on line nastave na daljinu.

Odložena su i neka sportska i druga takmičenja, treninzi, ekskurzije i sve druge školske aktivnosti. Nije održana ni pripremna nastava za djecu koja su u školu trebala da krenu u godini pandemiji.

---

<sup>30</sup> Centar za jednakost i ravnopravnost polova - Gender centar je osnovan Odlukom Vlade Republike Srpske u decembru 2001. godine. Osnivanje ovakvog tijela na entitetskom nivou je bio jedan od uslova za ulazak Bosne i Hercegovine u Savjet Evrope. Cilj djelovanja je podrška uvođenju jednakosti i ravnopravnosti polova u sve oblasti života i rada u Republici Srpskoj kroz zakone, politike i programe, u saradnji sa domaćim i međunarodnim institucijama i organizacijama, u skladu sa domaćim zakonima i međunarodnim konvencijama i sporazumima ratifikovanim od strane Bosne i Hercegovine.

<sup>31</sup> Preuzeto sa: <https://www.euronews.com/2020/03/28/domestic-violence-cases-jump-30-during-lockdown-in-france>

Evidentno je da će se svi ovi problemi iz sektora obrazovanja nastaviti i u narednom periodu jer ne postoji jedinstveno rješenje ovih problema koje udovoljava zahtjevima zdravstvene zaštite i obrazovnog sistema.

### **-Zatvaranje objekata za brigu o djeci**

Zatvaranjem i ograničavanjem rada centara za socijalni rad i drugih službi dječije zaštite, dovelo je do situacije da su započeti postupci odloženi, donošenje odluka prolongirano a mogućnost isticanja zahtjeva za zaštitom prava djeteta obustavljeno do daljnjeg. Individualne procjene i terenski rad su u potpunosti onemogućeni što je u velikoj mjeri narušilo pravo djeteta na ostvarivanje zaštite ličnih prava. Centri za socijalni rad su radili sa smanjenim kapacitetima i preusmjeravali aktivnosti na humanitarnu pomoć i podršku.<sup>32</sup>

### **-Ostvarivanje sudske zaštite**

Vodjenje postupaka pred sudskim organima i drugim službama koje odlučuju o pravima i interesima djeteta u znatnoj mjeri je redukovano. Uglavnom su prekršena načela hitnosti ovakvih postupaka, onemogućeno je donošenje odluka zasnovanih na uvažavanju mišljenja djeteta i izvršenje mnogih odluka prolongirano je zbog epidemioloških mjera.

### **-Pravo na ostvarivanje kontakta sa roditeljima i pravo na izdržavanje**

Ostvarivanje prava na održavanje kontakta i druženjem sa roditeljem sa kojim dijete na živi i pravo na izdržavanje, pored komplikacija u redovnim uslovima sada je dodatno otežano. Mjere ograničavanja kretanja između lokalnih zajednica, država ili mjere zabrane kretanja vikendom, onemogućile su izvršenje rješenja kojima je određeno održavanje kontakta sa roditeljem koji živi na teritoriji druge opštine ili države ili mu je pravo na vidjanje određeno na dane vikenda.

Uznemirenost i nedostatak roditeljske pažnje kod djece je izazvano i mjerom (samo)izolacije jer dolazi do fizičkog odajanja roditelja od djeteta.

### **-Pravo na slobodno vrijeme**

U konvenciji o pravima djeteta, članom 31, definisano je pravo djeteta na odmor i slobodno vrijeme, učešće u igri i rekreativnim aktivnostima koje odgovaraju njegovoj dobi, mogućnostima i sposobnostima a države potpisnice se obavezuju da osiguraju svakom djetetu ostvarivanje ovog prava bez diskriminacije po bilo kom osnovu.

Za zdrav razvoj, fizički i mentalni, za razvoj kreativnosti, samopouzdanja i snage, igra i rekreacija su neophodni. Uskraćivanjem ovog prava, dodatno je uticalo (pored mjera zatvaranja škola i vrtića) da djeca najviše vremena u kući, uz televizor i internet, što stvara loše životne navike i negativno utiče na razvoj.

### **-Nasilje nad djecom**

Poruka „Ostani kod kuće“ koja je u vrijeme pandemije slogan upućen svim licima u cilju zaštite zdravlja i života, negativno je uticala na ionako loš položaj djece koja su žrtva nasilja u porodici. Sada se kao problem pojavio konstatni boravak djeteta sa licem koje je sklono nasilničkom ponašanju ali i nemogućnost prijave nasilja te ograničeno pružanje pomoći i podrške djetetu. Za pružanje zaštite od nasilja djetetu, neophodno je lančano i sistematsko postupanje svih subjekata (vaspitno-obrazovnih, zdravstvenih, centara za socijalni rad, policije...) u skladu sa njihovim ovlaštenjima što u vremenu pandemije i vanrednog stanja izostaje. Ukoliko samo jedan od subjekata zakaže sa vršenjem svojih ovlaštenja, posljedice po dijete mogu da budu nepopravljive.

---

<sup>32</sup> Odgovor na krizu uzrokovanu pandemijom covid-19: analiza iz perspektive ljudskih prava rodne ravnopravnosti, OSCE-BiH, 2020. godine, strana 25

Zbog prekomjernog korištenja digitalnih tehnologija, djeca su izložena i različitim uticajima „sajber nasilja“ koja su takodje prijetnja njihovom psihofizičkom razvoju.

U 2020 godini, iako još nema zvaničnih podataka, sa sigurnošću je za očekivati da će broj djece koja su žrtva porodičnog nasilja biti znatno veći.

Imajući u vidu da Zakon o zaštiti od nasilja u porodici propisuje da je dijete žrtva i ukoliko je bilo prisutno prilikom vršenja nasilja prema drugom članu porodice, iako radnje nasilja nisu preduzete prema njemu, potrebno je insistirati na prepoznavanju i evidentiranju ove djece kao žrtava nasilja u porodici.

### ***Završna razmatranja:***

Iako su zvanični podaci još uvijek nedostupni široj javnosti, države članice Evropske unije prijavljuju i do 60 posto povećanja hitnih poziva žena koje su bile izložene nasilju svojih intimnih partnera u aprilu ove godine u odnosu na prošlu. Prijave putem interneta povećale su se do pet puta. Svjetska zdravstvena organizacija izrazila je duboku zabrinutost zbog izvještaja iz mnogih zemalja, uključujući Belgiju, Francusku, Irsku, rusku Federaciju, Španiju, Ujedinjeno Kraljevstvo i druge o povećanju međuljudskog nasilja – uključujući nasilje nad ženama i muškarcima, kao i nasilje usmjereno ka djeci, zbog uvođenja preventivnih mjera za borbu protiv koronavirusa.<sup>33</sup>

Kriza izazvana pandemijom virusa korona je globalnih razmjera. Sve zemlje svijeta sa početkom pandemije bile su usmjerene na očuvanje zdravlja i života svojih građana. Nakon donošenja restriktivnih mjera u cilju sprečavanja širenja zaraze, osjetne su postale ekonomske posledice. suočene sa novim problemom, otpočelo se sa popuštanjem rigoroznih mjera u cilju očuvanja privrede i održivosti ekonomske stabilnosti. Još uvijek se sa sigurnošću ne može predvidjeti koje će se sve mjere morati donositi sa ciljem sprečavanja širenja virusa niti koje će sve posledice pandemija ostaviti na sve sfere života kako na globalnom tako i na nacionalnom nivou.

Ono što je za sada evidentno jeste da su mjerama koje su donošene u cilju sprečavanja širenja zaraze, narušena osnovna ljudska prava. Iako je bilo pokušaja da se usklade zdravstvene mjere sa zaštitom ljudskih prava, te su u tom pravcu izradjivanje i smjernice ili upute, još uvijek se nije došlo do toga da se kao prioritet uz očuvanje zdravlja postavi i zaštita ljudskih prava.

Pojedine grupe, kao što je porodica, u svijetu poremećenog sistema vrijednosti svakako proživljava krizu koja vodi do slabljenja ove ustanove. Sada, u vremenu vanrednog stanja, kada je prisutna neizvjesnost u svim sferama života, pred porodicu se stavljaju nova iskušenja.

Odavno su mnoge tradicionalne funkcije porodice prenijete na društvo. Tako naprimjer, obrazovno-vaspitna uloga, prvobitno se vršila u krugu porodice a zatim je prešla na vaspitno – obrazovne ustanove. Isto je i sa zdravstvenom zaštitom koja se primarno vršila unutar porodice. Zbog mjera vanrednog stanja, porodica sada mora da se adaptira na novonastale prilike i svojim članovima pruži mnogo veću podršku i razumjevanje i da preuzimajući funkcije koje državne institucije u ovom trenutku ne mogu da obavljaju, bude oslonac i sigurnost svojim članovima.

Postoje i slučajevi gdje mjere vanrednog stanja pozitivno utiču na porodične odnose. Zbog ograničavanja slobode kretanja i pozivanja na smanjivanje socijalnih kontakata, članovi porodice provode više vremena zajedno, učestvuju u zajedničkim aktivnostima te se njihova međusobna veza jača.

---

<sup>33</sup> <https://unric.org/en/who-warns-of-surge-of-domestic-violence-as-covid-19-cases-decrease-in-europe/>

Pozdravljajući ovakve ishode uticaja pandemije na porodične odnose ipak se mora obratiti veća pažnja na one kategorije koje su izložene negativnom uticaju pandemije. To su u najvećem broju žene i djeca koje su žrtve porodičnog nasilja. Kod nas su još uvijek prisutni patrijarhalni obrasci i određen stepen tolerancije prema nasilju. Veliki broj građana smatra da je žrtva kriva jer izaziva nasilje svojim postupcima, kao i da je ostajanje u nasilnoj vezi njen lični izbor, pa samim tim i njena odgovornost. tokom krize izazvane virusom COVID-19<sup>34</sup>

Iako zakoni iz oblasti nasilja u porodici sadrže adekvatne norme o kažnjavju pocinilaca i zbrinjavanju žrtava, neophodno je u što većoj mjeri djelovati preventivno jer je se načešće posledice nasilja ne mogu sanirati samim kažnjavanjem učinioca ili pružanju podrške žrtvama. Neophodno je sprovođenja kampanja informisanja i podizanja svijesti o nasilju u porodici kao društvenom problemu a dugoročne efekte moguće je postići obrazovnim sistemom, tako što buduće generacije treba edukovati o štetnosti nasilničkog ponašanja i graditi im svijest koja podrazumjeva nulta stepen tolerancije ka nasilju. Svoj doprinos treba da daju državne institucije, ne vladine organizacije, mediji ali i svaki pojedinac koji na bilo koji način može da utiče na smanjenje i iskorjenjivanje ove pojave.

Neophodno je i da zakonodavci na entitetskom, kantonalnom i nivou Brčko distrikta osiguraju da čitav sistem socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini i njegovi glavni akteri (i nositelji obaveza i nositelji prava) budu uključeni u izradu plana ili protokola za aktiviranje socijalne zaštite u vanrednim situacijama.

Samo sistematskim i sinhronizovanim zalaganjem svih subjekata pravnog sistema, moguće je doći do adekvatnih rješenja kojima će se spriječiti širenje zaraze virusa korona a da u dovoljnoj mjeri budu zaštićena zagarantovana ljudska prava svih kategorija.

## LITERATURA:

-Saša Stefanović, Tijana Karić „Analiza istraživanja uticaja mera vanrednog stanja na decu tokom pandemije COVID-19 u Srbiji, Mreža organizacija za decu Srbije MODS, Niš 2020

- prof. dr. Ljubinko Mitrović, dipl. pr. Tijana Arambašić-Živanović „Rodno zasnovano nasilje pojam i pravni okvir“, Pravni fakultet, Univerzitet “Džemal Bijedić” u Mostaru, Godišnjak Pravnog fakulteta, 2020

- Prof dr Ljubinko Mitrović, mr. Nikolina Grbić Pavlović. „Zaštitne mjere iz Zakona o zaštiti od nasilja u porodici“, Pravna riječ, broj 29; Banja Luka, 2011

-Dr Nikolina Grbić Pavlović, „Nasilje u porodici u doba pandemije“ Friedrich-Ebert-Stiftung, Sarajevo, novembar 2020,

- Zlatan Hrnčić i Fatima Bećirovi „Postupanje u slučaju nasilja u porodici“, Gender Centar Federacije Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 2018

-Jovanović, Sladjana. „Pravna zaštita od nasilja u porodici“, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2010,

-Strategija za suzbijanje nasilja u porodici Republike Srpske 2020-2024 godine, Ministarstvo porodice, omladine i sporta, Banja Luka 2020 godine

-Odgovor na kriz uzrokovanu pandemijom Covida-19, Organizacion of security and co-operation BiH (OSCE), 2021

---

<sup>34</sup> Dostupne na <https://www.coe.int/en/web/portal/-/coronavirus-guidance-to-governments-on-respecting-human-rights-democracy-and-the-rule-of-law>



- Godisnji izvještaj Ombudsmana za djecu za 2020 godinu, Banja Luka 2021 godina
- „Covid-19 i Efekti na ljudska prava“, The Aire Centre, Advice on Individual Rights in Europe 2020
- Misija OSCE-a u BiH (2011), *Krivična odgovornost i sankcioniranje počinitelja nasilja u porodici – Analiza i preporuke o krivičnopravnim sankcijama u predmetima nasilja u porodici u Bosni i Hercegovini*
  
- European Institute for Gender Equality (EIGE) (2017), *Glossary of definitions of rape, femicide and intimate partner violence*, dostupno na: <https://eige.europa.eu/publications/glossary-definitions-rape-femicide-and-intimate-partner-violence>
- Konvencija o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici/ Istanbulska konvencija („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 19/13)
  
- Porodični zakon Brčko distrikta („Službeni glasnik Brčko Distrikta“, broj 23/07)
  
- Zakon o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini – prečišćeni tekst („Službeni glasnik BiH“, broj 32/2010)
  
- Zakon o zabrani diskriminacije („Službeni glasnik BiH“, br. 59/09, 66/16)
  
- Zakon o zaštiti od nasilja u porodici Brčko distrikta („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, br. 7/2018)
  
- Zakon o zaštiti od nasilja u porodici Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, br. 20/2013)
  
- Zakon o zaštiti od nasilja u porodici Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 102/2012, 108/2013, 82/2015 i 84/2019)

## PRAVNI OKVIR JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA U TUZLANSKOM KANTONU

### Sažetak

U ovom radu analizira se javno-privatno partnerstvo odnosno pravni okvir javno-privatnog partnerstva u Tuzlanskom kantonu. Javno-privatno partnerstvo podrazumijeva saradnju tijela javne vlasti s privatnim sektorom, na bilo kojem nivou vlasti radi zadovoljavanja neke javne potrebe (osiguranje finansiranja, izgradnje obnavljanja i upravljanje infrastrukturnim objektima I sektorom usluga odnosno finansiranje projekata I usluga koje tradicionalno obezbjeđuje javni sektor). Cilj saradnje javnog i privatnog sektora je u tome da se sredstva i znanje privatnog sektora stave na raspolaganje javnom i da se da doprinos privatnoj infrastrukturoj i uslužnoj ponudi javnog sektora. Javna vlast određuje ciljeve zajedničkih projekata vodeći pritom računa o javnom interesu i kvaliteti usluga, a privatni partner obezbjeđuje finansijska sredstva, projektuje i gradi projekte. Privatni partner svoj interes vidi u naplati usluga od korisnika objekata kroz koncesiju ili neki drugi oblik dogovorene naplate. Po svom ustavnom uređenju Bosna i Hercegovina je složena država (dva entiteta-Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska) te Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine. S obzirom na složenost ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine, i sama oblast javno-privatnog partnerstva u Bosni i Hercegovini, odnosno pravni okvir javno-privatnog partnerstva regulisan je na nivou entiteta odnosno distrikta. U Bosni i Hercegovini, zbog složenosti ustavnog uređenja i sama harmonizacija propisa u ovoj oblasti sa pravnom stečevinom EU je složenija. Naime, u Bosni i Hercegovini postoji 12 propisa o JPP, i to na nivou entiteta Republika Srpska imamo Zakon o javno-privatnom partnerstvu Republike Srpske<sup>4</sup>, dok u Federaciji BiH ne postoji zakon entiteta, ali u sljedećim kantona u FBiH prepoznat je potencijal JPP i donijeti su zakoni u skladu sa njihovim nadležnostima: kanton Sarajevo<sup>5</sup>, Zeničko-dobojski kanton<sup>6</sup>, Tuzlanski kanton<sup>7</sup>, Srednjobosanski kanton<sup>8</sup>, Unsko-sanski kanton<sup>9</sup>, Bosansko-podrinjski kanton Goražde<sup>10</sup>, Hercegovačko-neretvanski kanton<sup>11</sup>, Posavski kanton<sup>12</sup>, Zapadnohercegovački kanton<sup>13</sup>. Isto tako i Brčko Distrikt BiH, također, ima Zakon o javno-privatnom partnerstvu<sup>14</sup>. Detaljnija razrada zakonskih rješenja vezano za javno-privatno partnerstvo regulisana je kantonalnim podzakonskim aktima (uredbama, pravilnicima i sl).

**Ključne riječi:** pravni okvir javno-privatnog partnerstva, javno privatno partnerstvo, finansiranje javnih potreba, javna vlast, privatni sektor, poduzetništvo.

<sup>1</sup> Magistar pravnih nauka, stručni savjetnik za normativno-prave poslove u Ministarstvu obrazovanja i nauke Tuzlanskog kantona

<sup>2</sup> Magistar nauka, stručni savjetnik za obrazovanje u Ministarstvu obrazovanja i nauke Tuzlanskog kantona

<sup>3</sup> Magistar prava, sekretar Medžlisa Islamske zajednice u Živinicama

<sup>4</sup> Zakon o javno-privatnom partnerstvu u Republici Srpskoj („Službeni glasnik RS“, broj: 59/09 i 63/11)

<sup>5</sup> Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine KS“, broj: 27/11 i 16/17)

<sup>6</sup> Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine ZDK“, broj: 6/16)

<sup>7</sup> Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine TK“, broj: 19/17 i 13/19)

<sup>8</sup> Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine SBK“, broj: 3/18)

<sup>9</sup> Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službeni glasnik USK“, broj: 19/12)

<sup>10</sup> Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine BPKG“, broj: 5/13)

<sup>11</sup> Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine HNK“, broj: 2/13)

<sup>12</sup> Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Narodne novine ŽP“, broj: 4/13)

<sup>13</sup> Zakon o javno-privatnom partnerstvu u Zapadnohercegovačkom kantonu („Narodne novine ŽZH“, broj:1 4/13)

<sup>14</sup> Zakon o javno-privatnom partnerstvu u Brčko Distriktu BiH („Službeni glasnik BDBiH“, broj: 7/10)

## Summary

This paper analyses the public-private partnership, i.e. legal framework of public-private partnership. Public-private partnership implies cooperation of public authorities with the private sector, at any level of government to meet some public needs (securing financing, construction, renovation, and management of infrastructure facilities and services) or financing projects and services traditionally provided by the public sector. The goal of cooperation between the public and private sectors is to make the resources and knowledge of the private sector available to the public and to contribute to the private infrastructure and service offer of the public sector. The public authority determines the goals of joint projects, taking into account the public interest and the quality of services, and the private partner provides financial resources, designs and builds projects. The private partner sees its interest in the payment of services from the users of the facilities through a concession or some other form of the agreed payment. According to its constitutional system, Bosnia and Herzegovina is a complex state (two entities - the Federation of Bosnia and Herzegovina and the Republika Srpska) and the Brčko District of Bosnia and Herzegovina. Given the complexity of the constitutional order of Bosnia and Herzegovina, the area of public-private partnership in Bosnia and Herzegovina, ie the legal framework of public-private partnership is regulated at the level of entities or districts. In Bosnia and Herzegovina, due to the complexity of the constitutional system, the harmonization of regulations in this area with the *acquis communautaire* is more complex. Namely, in Bosnia and Herzegovina there are 12 regulations on PPP, and at the level of the Republika Srpska we have the Law on Public-Private Partnership of Republika Srpska, while in the Federation of BiH there is no entity law, but in the following cantons in FBiH the potential of PPP is recognized through the laws adopted under their competencies: Sarajevo Canton, Zenica-Doboj Canton, Tuzla Canton, Central Bosnia Canton, Una-Sana Canton, Bosnian-Podrinje Canton Goražde, Herzegovina-Neretva Canton, Posavina Canton, West Herzegovina Canton. Also, the Brčko District of BiH also has a Law on Public-Private Partnership. More detailed elaboration of legal solutions related to public-private partnership is regulated by cantonal bylaws (decrees, regulations, etc.).

### 1. UVOD

Pravna stečevina Evropske unije u oblasti javno-privatnog partnerstva ( u daljem tekstu: JPP) je regulirana „Zelenom knjigom“<sup>15</sup> koja više predstavlja smjernice za realizaciju projekata u oblasti javno-privatnog partnerstva. Nakon donošenja „zeleno knjige“, izdat je niz smjernica koje su se fokusirale na projekte javno-privatnog partnerstva u posebnim oblastima (transport, infrastruktura, poštanske usluge i sl.).

U Bosni i Hercegovini, u oblasti JPP situacija je u potpunosti decentralizovana, s obzirom na složeno ustrojstvo države.

U Tuzlanskom kantonu oblast JPP je nešto zakonski uređenija donošenjem Zakona 2017. godine odnosno kasnijim izmjenama 2019. godine.

Donošenjem Zakona o JPP iz 2017. godine prestao je da važi Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine Tuzlanskog kantona“, broj: 14/12).

Glavni cilj u izradi novog Zakona o JPP a kasnije i izmjena Zakona o JPP, bio je pojednostavljenje Zakona i pripadajućih procedura za zaključivanje ugovora o JPP-u odnosno uspostavljanja JPP-a, na području Tuzlanskog kantona ( u daljem tekstu: Kanton), tj. stvaranje boljih uslova i procedura za uspješnije ostvarivanje saradnje javnog i privatnog sektora na području

---

<sup>15</sup> Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions, COM (2004) 327, 30.4.2004. godine.

Kantona, uz usklađivanje sa legislativom EU, kao i pravnim i razvojnim kontekstom u Bosni i Hercegovini.

## **2. Pojam JPP-a,**

JPP (Public-private partnership) je dugoročan ( ne kraći od pet a ni duži od četrdeset godina<sup>16</sup>) ugovorni odnos između javnog i privatnog partnera sa ciljem pružanja javnih usluga iz nadležnosti javnog partnera korištenjem upravljačkih, tehničkih, finansijskih i inovacijskih sposobnosti privatnog partnera, kao i razmjenom umijeća i znanja između javnog i privatnog partnera.

Temeljna karakteristika JPP-a, je saradnja javnog i privatnog partnera kao i podjela rizika radi ostvarenja zajedničkog interesa.

Motiv takve saradnje je nastojanje da se sredstava i znanje privatnog sektora stave na raspolganje javnom sektoru i da se time ostvari doprinos privatnog sektora infrastrukturnoj i uslužnoj ponudi javnog sektora. Javna vlast određuje ciljeve zajedničkih projekata vodeći računa o javnom interesu i kvaliteti usluga, a privatni partner zatvara finansijsku konstrukciju, projektira i gradi. Njegov ineres je u naplati usluga od korisnika objekta kroz koncesiju ili neki drugi oblik dogovorene naknade.<sup>17</sup>

## **3. Predmet projekta JPP-a,**

Predmet projekta JPP-a je građenje i/ili rekonstrukcija i održavanje i/ili upravljanje javne infrastrukture i/ili javnih infrastrukturnih objekata s ciljem pružanja javne usluge iz nadležnosti javnog partnera.<sup>18</sup>

Građenje je materijalizacija neke građevinsko-tehničke zamisli u prostoru, a obuhvata izvođenje pripremnih radova, građevinskih radova (uključujući građevinsko-zanatske radove), ugradnju i montažu opreme, te druge zahvate u prostoru. Građenjem se smatraju i radovi rekonstrukcije, dogradnje, nadogradnje, sanacije, rehabilitacije, konzervacije, izgradnje privremenih građevina i uklanjanje građevina.<sup>19</sup>

Predmet JPP-a ne može biti isključivo isporuka robe i pružanje javnih usluga, kao ni isključivo koncesija za korištenje općeg ili drugog dobra u svrhu privrednih aktivnosti. Javne usluge povezane sa proizvodnjom i distribucijom pitke vode (vodosnabdijevanje) ne mogu biti predmet javno-privatnog partnerstva po posebnom modelu.<sup>20</sup>

## **4. Modeli JPP-a,**

Javno-privatno partnerstvo na području Kantona se provodi po jednom od sljedećih modela:

a) osnovni model, po kojem se plaćanje naknade privatnom partneru u potpunosti ili većim dijelom vrši iz budžeta javnog tijela na osnovu raspoloživosti javne usluge prema ugovorenim standardima;

b) posebni model, po kojem se plaćanje naknade privatnom partneru u potpunosti ili većim dijelom vrši od krajnjih korisnika, na osnovu korištenja javne usluge prema ugovorenim standardima

## **5. Društvo posebne namjene**

Društvo posebne namjene (u daljem tekstu: DPN) je privredno društvo koje osniva odabrani ponuđač u svrhu sklapanja ugovora o JPP-u i provedbe projekta JPP-a. DPN obavlja isključivo djelatnost koja ima za

---

<sup>16</sup> Član 23. Stav (3)

<sup>17</sup> USAID Strengthening Governing Institutions and Processes in Bosnian and Herzegovina, Procjena potencijalnih ekonomskih efekata nove regulative Javno-privatnog partnerstva u Tuzlanskom kantonu, Ekonomski institut Sarajevo, str: 34,

<sup>18</sup> Član 4. Stav (1) i (2) Zakona o JPP

<sup>19</sup> Član 2. stav (1) tačka 12) Zakona o prostornom uređenju i građenju („Službene novine Tuzlanskog kantona“, broj: 06/11, 04/13, 15/13, 02/16)

<sup>20</sup> Član 4. stav (3) i (4) Zakona o JPP

cilj provedbu projekta JPP-a za koji je osnovan. DPN se osniva u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje osnivanje i poslovanje privrednih društava<sup>21</sup> u Federaciji Bosne i Hercegovine.<sup>22</sup>

## **6. Postupak dodjele Ugovora o JPP-u,**

Sam postupak dodjele ugovora o JPP-u sastoji se iz nekoliko faza. Te faze su:

- a) Identifikacija projekta JPP-a,
- b) Priprema prijedloga projekta,
- c) Izbor privatnog partnera,
- d) Ugovaranje JPP-a.<sup>23</sup>

### **6.1. Identifikacija projekata JPP-a**

Trogodišnji plan potencijalnih projekata na principu (1+2) kao i godišnji plan potencijalnih projekata JPP-a, izrađuje javno tijelo koje je zainteresovano za realizaciju utvđenih projekata putem modela JPP-a.

Prilikom same identifikacije potencijalnih projekata JPP-a, od strane javnog tijela mogu se uključiti svi zainteresovani subjekti ( udruženja poslodavaca, privredne i druge komore, javne ustanove, javna preduzeća, udruženja građana, organizacije civilnog društva i drugi pravni subjekti) kako bi dali svoj doprinos najčešće putem zajedničkih konsultacija.<sup>24</sup>

Da bi se jedan projekat javnog tijela moga naći i uvrstiti u srednjoročni i godišnji plan potencijalnih JPP projekata, neophodno je da minimalno ispunjava sljedeće uslove:

- a) Javna usluga, kao predmet potencijalnog JPP projekta, mora biti u nadležnosti javnog tijela koje priprema srednjoročni i godišnji plan potencijalnih JPP projekata,
- b) Unapređenje javne usluge, koje je svrha potencijalnog JPP projekta, da je planirano važećom strateško-planskom dokumentacijom.<sup>25</sup>

Prijedlog srednjoročnog plana potencijalnih JPP projekata izrađuju organi uprave i upravne organizacije Kantona i iste dostavljaju Vladi Kantona za projekte iz nadležnosti Kantona odnosno nadležnom organu Jedinice lokalne samouprave ( u daljem tekstu: JLS) na usvajanje.

Organi uprave i upravne organizacije prijedlog srednjoročnog plana potencijalnih JPP projekata na propisanom obrazcu putem resornog ministarstva, odnosno nadležne službe JLS, dostavljaju na usvajanje. Organ uprave ili upravna organizacije su obavezni da uz svaki pojedinačni potencijalni JPP projekat dostave i kratak opis projekta.

Nakon donošenja srednjoročnog plana potencijalnih JPP projekata isti se dostavljaju Ministarstvu privrede Tuzlanskog kantona ( u daljem tekstu: Ministarstvo) u roku od 10 dana od dana donošenja plana, a najkasnije u roku od 10 dana od dana donošenja dokumenta okvirnog budžeta odnosno finansijskog plana javnog tijela.<sup>26</sup>

U trogodišnjem planu se navode javne usluge koje će se unapređivati u planskom periodu, sredstva koja su potrebna za provođenje plana, očekivane rezultate vezano za doprinos implementaciji strateško-planskog dokumenta, procjenu rizika i tabelarni pregled potencijalnih projekata (naziv, kratak opis projekta, svrha i ciljevi projekta, procijenjena vrijednost projekta i očekivani model JPP-a).<sup>27</sup>

Godišnji plan se izrađuje na bazi trogodišnjeg plana potencijalnih projekata JPP-a i sadrži:

- a) Javne usluge u datom planskom period,

<sup>21</sup> U članu 3. Zakona o privrednim društvima („Službene novine FBiH“, broj: 81/15) je propisano da se „Društvo može organizovati u jednom od sljedećih oblika: a) društvo sa neograničenom solidarnom odgovornošću; b) komanditno društvo; c) dioničko društvo; d) društvo sa ograničenom odgovornošću.

<sup>22</sup> Član 9. Zakona o JPP

<sup>23</sup> Član 11. Zakona o JPP

<sup>24</sup> Član 12. stav (1) i (2) Zakona o JPP-u,

<sup>25</sup> Član 3. Uredbe o identifikaciji, pripremi, ugovaranju i praćenju implementacije projekata JPP („Službene novine Tuzlanskog kantona“, broj: 7/18 i 2/20)

<sup>26</sup> Član 4. Uredbe

<sup>27</sup> Član 12. stav (3) Zakona o JPP-u,

- b) Tabelarni pregled projekta JPP-a na kojima će se raditi u planskom period(naziv i kratki opis projekta, svrha i cilj projekta, procijenjena vrijednost projekta i očekivani model JPP-a),
- c) Kratak opis projekta JPP-a,
- d) Planirana finansijska sredstva za realizaciju plana razvrstana po aktivnostima.

Godišnji plan se priprema, usvaja i objavljuje uporedo sa godišnjim budžetom odnosno finansijskim planom javnog tijela. Javno tijelo je dužno trogodišnje i godišnje planove potencijalnih projekata objaviti na svojoj web stranici i dostaviti Ministarstvu kako bi iste moglo objaviti na svojoj web stranici i na web stranici Vlade Kantona.<sup>28</sup>

Prijedlog godišnjeg plana potencijalnih JPP projekata izrađuju organi uprave i upravne organizacije Kantona i iste dostavljaju Vladi Kantona za projekte iz nadležnosti Kantona odnosno nadležnom organu JLS na usvajanje.

Organi uprave i upravne organizacije prijedlog godišnjeg plana potencijalnih JPP projekata na propisanom obrazcu putem resornog ministarstva, odnosno nadležne službe JLS, dostavljaju na usvajanje. Organ uprave ili upravna organizacije su obavezni da uz svaki pojedinačni potencijalni JPP projekat dostave i kratak opis projekta, te a prilože dokaz da su budžetom odnosno finansijskim planom za tekuću godinu osigurana sredstva za pripremu prijedloga JPP projekta. Troškovi vezani za pripremu prijedloga JPP projekta uključuju i troškove za pripremu idejnog rješenja i /ili idejnog projekta i /ili studije opravdanosti i /ili naknade za konsultatne, naknade za članove radnog tijela, troškove specijalističke obuke ili mentorstva za članove radnog tijela, izdatke za materijal i usluge radnog tijela kao što su prijevod dokumenatcije, informisanja i sl. Nakon donošenja, godišnji plan potencijalnih JPP projekata se dostavlja Ministarstvu u roku od 10 dana od dana donošenja plana, a najkasnije u roku od 10 dana od dana donošenja dokumenta okvirnog budžeta odnosno finansijskog plana javnog tijela.<sup>29</sup>

## **6.2. Priprema prijedloga projekata JPP-a**

Priprema prijedloga projekata kao faza u postupku dodjele ugovora obuhvata nekoliko etapa i to:

- a) Formiranje radnog tijela,
- b) Izrada dinamičnog plana rada,
- c) Priprema opisa projekta,
- d) Priprema tehničke dokumentacije,
- e) Priprema studije opravdanosti.

Na osnovu prijedloga projekata JPP-a, javno tijelo donosi Odluku o opredijeljenosti za uspostavljanje JPP-a, uz predhodnu saglasnost Vlade Kantona odnosno općinskog/gradskog vijeća. Da bi se smanjio rizik koji se može pojaviti u toku pripreme I implementacije projekata JPP-a, javno tijelo reguliše odnose sa drugim javnim tijelima koja su u vezi s pružanjem predmetne javne usluge, I to na samom početku pripreme prijedloga projekata JPP-a. Odluku o opredijeljenosti za uspostavljanje JPP-a, javno tijelo dostavlja Ministarstvu u roku od 15 dana od dana donošenja odluke.

<sup>30</sup>

### **6.2.1. Formiranje radnog tijela**

Radno tijelo za pripremu prijedloga projekata JPP-a, i provođenje postupka dodjele ugovora JPP-a, za svaki potencijalni projekat JPP-a, formira javno tijelo. Radno tijelo za projekte JPP-a, iz nadležnosti Kantona imenuje na prijedlog javnog tijela Vlada Kantona, a za projekte JPP-a, iz nadležnosti JLS imenuje gradonačelnik/općinski načelnik na prijedlog javnog tijela.<sup>31</sup>

### **6.2.2. Izrada dinamičnog plana rada**

Dinamički plan rada za pripremu prijedloga projekata JPP-a, izrađuje javno tijelo, u cilju provođenja i praćenja aktivnosti shodno očekivanim rezultatima postavljenim u projektnom zadatku

<sup>28</sup> Član 12. stav (4) Zakona o JPP-u,

<sup>29</sup> Član 5. Uredbe

<sup>30</sup> Član 13. Zakona o JPP-u,

<sup>31</sup> Član 14. Zakona o JPP-u,

za radno tijelo i odluci o osnivanju radnog tijela. Dinamički plan izrađuje se na propisanom obrazcu a sadrži ciljeve, opis aktivnosti, odgovornost (osobu zaduženu za realizaciju aktivnosti), podršku i rok za ispunjenje ciljeva.<sup>32</sup>

### **6.2.3. Priprema opisa projekta**

Pripremu opisa projekta JPP-a izrađuje javno tijelo<sup>33</sup> na obrazcu u kome se navodi: naziv projekta, predlagatelj projekta, projektni koordinator, svrha i cilj projekta, opis postojećeg stanja predmetne javne usluge, opis očekivanog stanja predmetne javne usluge, očekivani JPP model, očekivano trajanje ugovora (od 1 do 10, od 10 do 15 i preko 15 godina), procijenjena ukupna vrijednost projekta (do 15 miliona konvertibilnih maraka i preko 15 miliona konvertibilnih maraka), status prijedloga projekta (samo projektna ideja, djelimično pripremljen projektni prijedlog, pripremljen prijedlog projekta-tehnička dokumentacija, studija opravdanosti, donešena Odluka o opredijeljenosti za uspostavljanje JPP), omogućeno učešće privatnog sektora u pripremi prijedloga projekta JPP-a i očekivani datum objave javnog poziva za odabir privatnog partnera.

### **6.2.4. Priprema tehničke dokumentacije**

Tehnička dokumentacija se priprema prema posebnim propisima zavisno koji je predmet projekta JPP-a, u pitanju.<sup>34</sup>

Tehnička dokumentacija je relevantan izvor podataka za osiguravanje dijela ulaznih podataka za izradu studije opravdanosti odnosno procjenu troškova građenja i/ili rekonstrukcije, procjenu troškova opreme, i troškova investicionog i redovnog održavanja. Tehnička dokumentacija je na primjer idejno rješenje, idejni projekat, elaborat, procjena vještaka, i drugi slični dokumenti.<sup>35</sup>

### **6.2.5. Priprema studije opravdanosti.**

Studiju opravdanosti projekata JPP, priprema javno tijelo samostalno ili uz pomoć konsultanta. Studija opravdanosti za JPP projekat minimalno sadrži: rezime (ukupnu vrijednost projekta, preporučeni model i tabelu raspodjele rizika), uvod (kratak opis projekta sa izlaznim specifikacijama i pregled metodologije izrade studije), analiza koja obuhvata: analizu sposobnosti plaćanja/preuzimanja dugoročnih obaveza javnog sektora, finansijako-ekonomska analiza i utvrđivanje finansijako-ekonomskih indikatora učinaka, identifikacija i analiza rizika sa tabelom predložene raspodjele rizika između javnog i privatnog partnera, analiza alternativnih pristupa i izlaznih rješenja, analiza vrijednosti za novac (komparator troškova javnog sektora), zaključak o opravdanosti investicije i prijedlog modela za implementaciju projekta te pregled korištene literature.<sup>36</sup>

Pored minimalno propisanog sadržaja studije opravdanosti, ista može sadržavati i druge elemente, zavisno o kojoj vrsti projekta se radi kao i od sami specifičnih karakteristika.

Oblasti koje obuhvata analiza rizika su sljedeći: rizici vezani uz process pokretanja projekta (rizik definicije i specifikacije projektnog cilja, očekivanog standarad usluge i projektnog menadžmenta, rizici vezani uz process izgradnje (rizik projektiranja, rizik troškova izgradnje, rizik završetka izgradnje), rizici vezani uz proces održavanja i zamjene (tehnološki rizik, rizik nabave sirovina, rizik operativnih troškova sa upravljačkom komponentom), rizici vezani uz ostvarivanje prihoda (rizik potražnje, rizik cijena), rizici vezani uz izvore finansiranja projekta (finansijski rizik koji se odnosi na fiksne i varijabilne troškove, rizik kamatne stope, valutni rizik) i ostali rizici (pravni rizik, politički rizik, ekološki rizik, viša sila i sl.).<sup>37</sup>

---

<sup>32</sup> Član 11. Uredbe

<sup>33</sup> Član 16. Zakona o JPP-u,

<sup>34</sup> Član 17. Zakona o JPP-u

<sup>35</sup> Član 5. tačka 1) Zakona o JPP-u

<sup>36</sup> Član 18. Zakona o JPP-u,

<sup>37</sup> Član 12. Uredbe,

Javno tijelo pripremu prijedloga projekta JPP-a, može vršiti i uz učešće privatnog sektora. Za ovu mogućnost javno tijelo se opredjeljuje u toku pripreme srednjoročnog i godišnjeg plana potencijalnih projekata JPP-a. Odabir zainteresovanog ponuđača vrši se putem javnog poziva. Sva prava i obaveze javnog tijela i zainteresovanog ponuđača, kao i odgovarajući dio nominiranih troškova regulišu se međusobnim ugovorom. Zainteresovani ponuđač mora učestvovati u postupku odabira privatnog partnera na načina kako je to propisano. Ukoliko zainteresovani ponuđač ne bude izabran za privatnog partnera, ima pravo na povrat uloženi sredstava za izradu prijedloga projekta JPP-a, u iznosu utvrđenom u ugovoru i to od strane odabranog privatnog partnera, na ime otkupa projektne dokumentacije, ili, od strane javnog tijela, ukoliko se studijom opravdanosti dokaže da primjena JPP modela nije u najboljem javnom interesu ili u slučaju da javno tijelo ne pokrene postupak izbora privatnog partnera u rokovima definisanim ugovorom.<sup>38</sup>

### **6.3. Izbor privatnog partnera**

Javno tijelo vrši izbor privatnog partnera putem javnog konkursa. O izboru se donosi odluka. Najkasnije u roku od 30 dana od dana donošenja Odluke o opredijeljenosti za uspostavljanje JPP, javno tijelo objavljuje javni konkurs za izbor privatnog partnera. Javni konkurs minimalno sadrži: predmet, sažetak studije opravdanosti sa kratkim opisom projekta sa izlaznim specifikacijama, uslove za izbor privatnog partnera, ekonomski (kvalitativni aspekt ponude) i finansijske kriterije, način ocjenjivanja ponuda sa tabelom vrednovanja ekonomskih i finansijskih kriterija i podkriterija, upute za dostavljanje ponude (način, rokovi, kontakt osoba, itd), očekivani standard javne usluge koja je predmet projekta JPP-a, (ukoliko za određenu vrstu javne usluge standardi nisu unaprijed propisani, propisat će ih javno tijelo svojom odlukom prije raspisivanja javnog konkursa). Javni konkurs se objavljuje na način da se osigura maksimalna distribucija informacije do potencijalnih privatnih partnera, i minimalno na web stranici javnog tijela, na web stranici Vlade Kantona, i u jednom dnevnom listu koji se distribuira na području čitave teritorije Bosne i Hercegovine. Skraćenu verziju javnog konkursa, minimalno prevedenu na engleski jezik, može objaviti u službenom glasniku Europske unije (Official Journal of the European Union) i/ili na web stranici barem jedne institucije, agencije, mreže ili organizacije koja može informaciju distribuisati do potencijalnih privatnih partnera iz inostranstva. U svim postupcima vezanim za JPP, obaveza je javnih tijela da poštuju Odluku o obveznom korištenju preferencijalnog tretmana domaćeg koji se primjenjuje u postupku javnih nabavki.<sup>39</sup>

Da bi ponuđač bio izabran za privatnog partnera mora ispunjavati sljedeće uslove: da je domaće ili strano privredno društvo, da nad ponuđačem nije otvoren stečajni postupak ili pokrenut postupak likvidacije, da ima pozitivan bilans uspjeha za predhodne tri poslovne godine, da ima osiguranu garanciju za ozbiljnost ponude u visini od 1% procijenjene vrijednosti projekta, da ima osiguran iznos osnivačkog kapitala za DPN, da ima osiguran iznos vlastitog kapitala u visini od minimalno 20% procijenjene vrijednosti projekta JPP-a. Svi ostali uslovi vezani za izbor privatnog partnera propisuju se javnim konkursom.<sup>40</sup>

Kriteriji za izbor privatnog partnera je ekonomski najpovoljnija ponuda. Javno tijelo je dužno da u konkursnoj dokumentaciji razradi kriterij ekonomski najpovoljnije ponude na način da definiše i detaljno razradi podkriterije za ocjenu, shodno prirodi i svrsi konkretnog predmeta JPP-a. Podkriteriji mogu biti: kvalitet usluge predmeta JPP-a, cijena, funkcionalne i ekološke karakteristike, operativni troškovi, ekonomičnost, održavanje standarda javnih usluga, rok za izvršenje i sl, uz obavezu da se u konkursnoj dokumentaciji utvrdi precizna metodologija vrednovanja svakog podkriterija.

Ako se na javni konkurs za izbor privatnog partnera prijavi samo jedan ponuđač koji ispunjava uslove iz javnog konkursa, javno tijelo nije obavezno tog ponuđača izabrati za privatnog partnera

---

<sup>38</sup> Član 18a. Zakona o JPP-u,

<sup>39</sup> Član 13. Uredbe,

<sup>40</sup> Član 14. Uredbe



ukoliko, cijeneći podkriterije utvrdi da njegova ponuda nije ekonomski povoljna i/ili je sa prevelikim rizicima za javno tijelo.<sup>41</sup>

Javno tijelo donosi odluku o izboru privatnog partnera ili odluku o poništenju postupka u roku od 45 dana od dana isteka roka za dostavljanje ponuda. Odluku o izboru privatnog partnera ili odluku o poništenju postupka dostavlja javno tijelo svim ponuđačima i Ministarstvu u roku od sedam dana od dana donošenja sa uputom o pravnom lijeku.<sup>42</sup>

#### **6.4. Ugovaranje JPP-a**

Postupak ugovaranja JPP-a sa izabranim privatnim partnerom odvija se u tri faze:

- a) Priprema nacrtu ugovora o JPP-u,
- b) Pregovaranje o elementima iz nacrtu ugovora o JPP-a,
- c) Zaključivanje ugovora o JPP-u.<sup>43</sup>

##### **6.4.1. Pripremanje nacrtu ugovora o JPP-u.**

Nacrt ugovora o JPP-u, priprema radno tijelo na osnovu prijedloga projekta JPP-a. Nacrt ugovora o JPP-u, obavezno sadrži sljedeće elemente: svrha, predmet i postavljeni standard javne usluge, prava i obaveze ugovornih strana, identifikacija i podjela rizika između ugovornih strana, trajanje ugovora, način i uslovi finansiranja projekta, cijena, način plaćanja i uslovi za određivanje i usklađivanje naknada, regulisanje poreskih obaveza, uslovi podugovaranja, finansijske garancije za izvršenje obaveza podugovarača, police osiguranja, događaji koji se smatraju višom silom, a koji mogu prouzrokovati štetu, te način postupanja ugovornih strana u slučaju njihova nastanka, sankcije i naknade za neispunjavanje obaveza ugovornih strana, pravo i način nadzora javnog partnera nad provođenjem ugovora o JPP-u, obaveza periodične eksterne revizije provedbe projekta JPP-a, postupak i uslovi preuzimanja građevine po isteku ugovora, ako ugovor o JPP-u obuhvata izgradnju građevina, zaštita okoliša, zaštita intelektualnog vlasništva, poslovna tajna i tajnost podataka, obaveza ugovaranja revizije ugovora nakon određenog vremenskog perioda, način rješavanja sporova proizašlih iz ugovora, salvatorna odredba, raskid ugovora i posljedice raskida ugovora, stupanje ugovora na snagu, prestanak ugovora, da li je dozvoljeno obavljanje komercijalnih djelatnosti.<sup>44</sup>

Pored ovih obaveznih elemenata nacrt ugovora o JPP-u, može sadržavati i dodatne elemente koji su propisani Zakonom o obligacionim odnosima kao i o sektorskim propisima zavisno od svrhe, predmeta i ciljeva ugovora o JPP-u. Ti dodatni elementi mogu da se odnose na standard prostora i usluga, projekciju ukupnih životnih troškova, mehanizme plaćanja, ugovor o finansijskim sporazumima sa izvorom finansiranja, ugovor o zasnivanju prava građenja i/ili davanju koncesije, ugovor odnosno ugovore o pravima i obavezama između dva ili više javnih tijela uključenih u predmetni JPP projekat i sl.<sup>45</sup>

##### **6.4.2. Pregovaranje o elementima iz nacrtu ugovora o JPP-a,**

Javno tijelo je u obavezi da u roku ne dužem od 60 dana od dana donošenja odluke o izboru privatnog partnera dostavi nacrt ugovora o JPP-u, privatnom partneru. Privatni partner je u obavezi da se u roku od 45 dana od dana prijema nacrtu ugovora o JPP-u, pismeno izjasni o dostavljenom nacrtu ugovora. Pregovaranje i konačno usaglašavanje nacrtu ugovora, može trajati najduže 30 dana od dana prijema izjašnjenja na nacrt ugovora od strane privatnog partnera. U slučaju neuspješnog postupka pregovaranja sa privatnim partnerom, javno tijelo nacrt ugovora dostavlja sljedećem rangiranom ponuđaču.<sup>46</sup>

---

<sup>41</sup> Član 15. Uredbe

<sup>42</sup> Član 17. Uredbe

<sup>43</sup> Član 20. Zakona o JPP-u,

<sup>44</sup> Član 21. Zakona o JPP-u

<sup>45</sup> Član 18. Uredbe

<sup>46</sup> Član 22. Zakona o JPP-u,

### **6.4.3. Zaključivanje ugovora o JPP-a,**

Je posljednja faza vezano za zaključivanje ugovora o JPP-u. Usaglašen tekst nacrtu ugovora, javno tijelo dostavlja na mišljenje javnom pravobranilaštvu ( gradskom/općinskom ili kantonalnom).

Predhodnu saglasnost na tekst usaglašenog nacrtu ugovora o JPP-u, za projekte JPP-a, iz nadležnosti Kantona daje Vlada Kantona, a za projekte JPP-a iz nadležnosti JLS daje nadležni organ JLS. Nakon pribavljanja saglasnosti, javno tijelo i privatni partner zaključuju ugovor o JPP-u u pisanom obliku i to na određeno vrijeme koje nemože biti kraće od pet a ni duže od 40 godina.<sup>47</sup>

Zaključeni ugovor može se mijenjati i /ili dopunjavati. Javni partner prijedlog takvih izmjena i/ili dopuna dostavlja na mišljenje odnosno na saglasnost Vladi Kantona odnosno nadležnom organu JLS. Uz prijedlog izmjena i/ili dopuna javni partner nadležnom tijelu dostavlja obrazloženje i potrebnu dokumentaciju u vezi s predloženim izmjenama ili dopunama ugovora o JPP-u, kao i prethodno mišljenje nadležnog organa. Ukoliko izmjene nisu obimnije odnosno bitnije Vlada kantona odnosno nadležni organ JLS izdaje u roku od 30 dana od dana zaprimanja potrebne dokumentacije saglasnost javnom partner. Međutim, ukoliko izmjene i /ili dopune bitno mijenjaju osnovni ugovor o JPP-u i predstavljaju namjeru ugovornih strana da ponovo određuju osnovne elemente tog ugovora , javni partner je obavezan da pokrene novi postupak predlaganja prijedloga projekta JPP-a.

Bitne izmjene i/ili dopune ugovora o JPP-u su izmjene i/ili dopune koje: uvode uslove koji bi, das u bili dio osnovnog postupka odabira privatnog partnera, omogućili podnošenje drugačijih ponuda od onih koje su podnesene u osnovnom postupku , ili bi omogućili odabir drugačije ponude od ponude odabrane u osnovnom postupku, ili znatno proširuju predmet ugovora o JPP-u na radove ili usluge koje nisu obuhvaćene osnovnim ugovorom, ili mijenjaju ekonomsku ravnotežu ugovora o JPP-u u korist privatnog partnera na način koji nije bio predviđen u uslovima osnovnog ugovora o JPP-u. Ukoliko se desi da su izmjene i/ili dopune suprotne gore navedenom one su ništavne.<sup>48</sup>

### **7. Registracija zaključenih ugovora o JPP-u**

Nakon zaključivanja ugovora javni partner je obavezan registrovati zaključeni ugovor sa svim dodacima, kao i izmjene i dopune ugovora, te sve priloge, u roku od 3 dana od dana potpisivanja.<sup>49</sup>

Ugovori se registruju u Registar ugovora o JPP-u koga vodi Ministarstvo privrede Tuzlanskog kantona.<sup>50</sup>

Subjekt upisa u registar je javni partner, koji je dužan da u roku od 8 dana od dana zaključivanja ugovora o JPP-u, izvrši upis istog u elektroničku aplikaciju Registra i kod Ministarstva dostavljanjem dokumentacije za verifikaciju.<sup>51</sup>

### **7. Zaključak**

Dakle, iz samog rada je vidljivo da je oblast JPP-a, u BiH, decentralizovana i relativno nova kada je u pitanju zakonsko normiranje.

Naime, kao oblast koja je uređena kantonalnim propisima ista je na području Tuzlanskog kantona uređena Zakonom i podzakonskim aktima (uredbama i pravilnicima).

Na području Tuzlanskog kantona primijetni su prvi koraci vezano za implementaciju zakona (utvrđivanje trogodišnjih i godišnjih planova potencijalnih projekata).

Međutim, projekti JPP-a, i sama njihova misija još uvijek nije našla pravu podlogu za sveobuhvatnu implemetaciju. Još uvijek na području Tuzlanskog kantona, osjetan je neki vid rezerve naspram ovog vida pružanja javnih usluga.

---

<sup>47</sup> Član 23. Zakona o JPP-u,

<sup>48</sup> Član 24. Zakona o JPP-u,

<sup>49</sup> Član 25. Zakona o JPP-u,

<sup>50</sup> Član 1 do 3. Pravilnika o uspostavljanju i vođenju registra ugovora o Javno-privatnom partnerstvu ("Službene novine Tuzlanskog kantona", broj:7/18).

<sup>51</sup> Član 4. Pravilnika

## LITERATURA:

### ČLANCI:

1. USAID Strengthening Governing Institutions and Processes in Bosnian and Herzegovina, Procjena potencijalnih ekonomskih efekata nove regulative Javno-privatnog partnerstva u Tuzlanskom kantonu, Ekonomski institute Sarajevo
2. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions, COM (2004) 327, 30.4.2004. godine.

### ZAKONI I PODZAKONSKI AKTI

1. Zakon o privrednim društvima FBiH („Službene novine FBiH“, broj: 81/15).
2. Zakona o prostornom uređenju i građenju („Službene novine Tuzlanskog kantona“, broj: 06/11, 04/13, 15/13, 02/16)
3. Zakon o javno-privatnom partnerstvu u Republici Srpskoj („Službeni glasnik RS“, broj: 59/09 i 63/11)
4. Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine KS“, broj: 27/11 i 16/17)
5. Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine ZDK“, broj: 6/16)
6. Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine TK“, broj: 19/17 i 13/19)
7. Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine SBK“, broj: 3/18)
8. Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službeni glasnik USK“, broj: 19/12)
9. Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine BPKG“, broj: 5/13)
10. Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Službene novine HNK“, broj: 2/13)
11. Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Narodne novine ŽP“, broj: 4/13)
12. Zakon o javno-privatnom partnerstvu u Zapadnohercegovačkom kantonu („Narodne novine ŽZH“, broj:1 4/13)
13. Zakon o javno-privatnom partnerstvu u Brčko Distriktu BiH („Službeni glasnik BDBiH“, broj: 7/10)
14. Uredbe o identifikaciji, pripremi, ugovaranju i praćenju implementacije projekata JPP („Službne novine Tuzlanskog kantona“, broj: 7/18 i 2/20)
15. Pravilnika o uspostavljanju i vođenju registra ugovora o Javno-privatnom partnerstvu („Službene novine Tuzlanskog kantona“, broj:7/18).

## NEIZVJESNOST I STRAH OD NEPOZNATOG I NEIDENTIFIKOVANOG JE NAJTEŽA ČINJENICA KOJOM SU SE SUOČILI ŽITELJI PLANETE

### Sažetak

U pristupu analizi ključnih pitanja vezanih za prethodno naslovljenu temu, svijet je zatečen mnoštvom informacija koje su se u raznim vidovima i oblicima i na različite načine najčešće prezentirale, koje su višestruko kontradiktorne pa i zastrašujuće.

Što je posebno zabrinjavajuće što nema odgovora ni od nauke ni od politike koliko vremenski sva ta nesreća koja je pogodila čovječanstvo može trajati. To posebno ima negativan odraz na mentalno i fizičko zdravlje čovjeka, a da i ne govorimo o katastrofalnom na ekonomiju planete. To stvara psihozu kod čovjeka, uznemirenost i bespomoćnost da utiče na promjenu u smislu prevazilaženja novonastaloga stanja. To smo sa opravdanim razlogom, **ŠTO JE U TEKSTU KLJUČNA PAŽNJA USREDSREĐENA NA ANALIZU DVA PITANJA:**

1. Prvo, represivne mjere koje su u većoj ili manjoj mjeri i pod raznim izgovorom i na različite načine uvodile razne države svijeta. Pod geslom, tačnije sa ciljem zaštite života stanovništva. To je u ne malom broju doprinijelo nedorečenosti pa sve do izazivanja raznih reakcija i događanja u ne malom broju zemalja svijeta.
2. Drugo, pitanje se odnosi na strah od bolesti izazvane virusom korona i smrti. Konačno treća grupa pitanja bazirana je na kontradiktorne mjere. To je rezultiralo da su eskalacijom lažnih vijesti i brojnim teorijama zavjere koje negativno djeluju na život i zdravlje čovjeka.

**Ključne riječi:** pandemija, korona, virus, kapital, ekonomija, globalizacija.

### Summary

Approaches to analysis any issues related to previously titled topics, the world is surprised with a lot of information which have been presented in many different forms and different ways multiple contradictory frightening and worrying is the fact that there is no answer from science or politics about period of duration all these disasters.

It especially has a negative reflection on mental and physical health of people and also the catastrophic impact on economy of the planet. It makes psychosis and anxiety because we are not able to influence changes in the situation.

Key attention focuses on the analysis of two issues:

1. First, repressive measures which are under different excuses and different ways introduces by various countries of the world, with the purpose of protecting the life of population. It caused various reactions and events in many countries in the world.
2. Second, the question relates to a fear of diseases and death caused by covid.

Finally, the third group of issues is based on contradictory measures which has resulted the escalation of false news and many conspiracy theories which has negative effect on human life and health.

**Key words:** pandemic, covid, virus, capital, economy, globalization.

---

<sup>1</sup> Internacionalni univerzitet Travnik u Travniku, email: [akademikmladenbodiroza@gmail.com](mailto:akademikmladenbodiroza@gmail.com)

## UVOD

Obzirom na kompleksnost i aktuelnost naslovljene teme, stavljeni smo pred nimalo laku zadaću, a to je da u skladu sa našom mogućnosti naznačimo samo jedan broj prema našem slobodnom stavu ključnih pitanja i događanja kojima se svijet suočio nastankom pandemije. To se sa pravom nastojalo da na razne načine, uz primjenu različitih mjera i metoda u cilju sankcionisanja i prevazilaženja teških posljedica sa kojima su se suočili žitelji planete. **Tačnije, sa pitanjem je li i u kojoj je mjeri globalni kapital povezan sa nastankom pandemije.**

U tom smislu prethodno ćemo prezentirati neka od istih i sličnih tačnije, kakva je reakcija bila (i dalje je) kako i na koji način su se rješavala i sa kojim ciljem i zašto. Svakako, ne upuštajući se u njihovu detaljniju analizu.

Na bazi događanja u posljednjem dvadesetom vijeku i prve dvije decenije dvadeset i prvog vijeka u savremenim međunarodnim odnosima dešavale su se brojna i nepredvidiva događanja i šokirajuće projekcije u režiji najrazvijenijih, koje su kreirale **novi model međunarodnog poredka** prema svojim aršinima i arhitekturi.

Tako su nas vanredne mjere dovele u četiri zida. Borba protiv nevidljivog neprijatelja čini se da nas je ujedinila i zbližila u duhu Ive Andrića: „Ništa ljude ne vezuje tako kao zajednički i sretno preživljena nesreća“.

To je rezultiralo pojavu uraganski internet informacija izazvani virusa korona, koje uslovno rečeno možemo svrstati u ne baš precizne **dvije grupe, a to su:**

**Prvo**, represivne mjere koje su u većoj ili manjoj mjeri i pod raznim izgovorima i na različite načine uvodile brojne države svijeta pod geslom, u cilju zaštite života stanovništva, što je u ne malom broju popirilo, nedorečenost pa sve do izazivanja raznih reakcija koje su se iz često u većoj ili manjoj mjeri izražavale. U takvim složenim situacijama dolijevalo se ulje na vatru, tačnije rečeno pogodovalo pojavom lažnih vijesti u tzv. teoriji zavjere. Znači, da u stvaranju negativnog odnosa pa i rezerve prema zvaničnim istinitim informacijama. Ovo je svakako i jedan od temeljnih razloga i tragičnog traganja po internetu radi želje da se dođe do što validnijih i odgovarajućih informacija. Tačnije, to traganje po internetu uzrokovano je posebno radoznalosti usljed straha od novog nepoznatijeg virusa, o kojem su medicinska stručna i naučna znanja uglavnom nesigurna pa i haotična.<sup>2</sup> U tom smislu ako samo ponovo podsjetimo na činjenicu da su brojne države nedorečenim i nesigurnim stavovima u mnogome doprinijele najnegativnijem uticaju na stanovništvo što su svojim saopštenjima kao što su, jednom govore optimistički, a zatim paničnim izjavama i konačno treba se zamisliti sve to ide na internet gdje može svako reći šta hoće i kako hoće...

**Drugo**, upravo imajući te i svakako brojne druge činjenice koje rezultiraju nekom bitnom istinom, a to je da strah od bolesti izazvane virusom korona i smrti na jednoj i na drugoj strani kontradiktornim mjerama koje pojedine države donose ključno su rezultirale eskalacijom lažnih vijesti, brojnim teorijama zavjere. Kada bi bili u mogućnosti da bar jedan broj koji se odnosi na teorije zavjere, ustanovili bismo da se sve dešava u jednom aglomeratu događanja u kome i čovjek sa prosječnim znanjem ili moći presuđivanja vidi da je profit mjerilo svega i da zbog toga ne vjeruje nikome bilo da se šta govori ili pak uistinu događa. Znači kada su krize velike, argumenti teoretičara zavjere rezultiraju da su oni jači od argumenata naučnika, zato što su njihovi pogledi na svijet uprošteniji, tačnije jednostavniji. Znači da se običan čovjek nalazi u jednom vakuumu u kome sam traga za istinom.

Prema tome, najvjerodostojnije se može izvući zaključak i o samoj ulozi teorija zavjere, a to je da rastereti mali broj žitelja planete napetosti, jer su **emocije čovjeka najteže podnošljive i negativno se odražavaju na čovječiji život.**

Naime od početka korone riječ koju svakodnevno čujemo po nekoliko desetina puta jeste socijalno distanciranje, preporučuje se izbjegavanje kontakta, grljenje, rukovanje, ljubljenje kada se bliski ljudi sretnu.

---

<sup>2</sup> Uz napomenu da su na bazi više do sada provedenih istraživanja, većina zaraženih pacijenata korona virusom, dobili su odgovore da uopšte ne znaju kako su se i na koji način zarazili.

Naravno da je socijalno distanciranje nesrećno izabrana riječ, koja se od ranije koristi u sociologiji da bi uzrokovala na to koliko se jedna grupa otuđuje od druge društvene grupe. Što se fizički distanciramo od drugih ljudi nikako ne znači da se od njih distanciramo socijalno ili emocionalno, naprotiv ljudi se uvijek kada ih ugrožava neka viša sila solidarno povezuju, približavaju i traže oslonac jedni u drugima. Oni su kreativni i snalažljivi, tako da je ranije uobičajan stisak ruke zamijenio rukovanje laktovima ili stisnutim pesnicama, a zagrljaj tapšanje po ramenu. Stručnjaci u različitim zemljama su još od početka epidemije zaključili da **postoji epidemija usamljenosti**. Stanje usamljenosti bez dovoljno kontakta sa ljudima koji vas razumiju i prihvataju, bez dodira i neurotransmitera oksitocina, koji se luči tokom bliskog dodira, jeste veoma nepovoljno stanje kako po mentalno zdravlje tako i po mentalno stanje. Istraživanje pokazuje da usamljenost mnogo više utiče na zdravlje od npr. pušenja cigareta.

Na sve je to došla epidemija, tako da su najugroženiji oni koji nemaju svoju postojeću socijalnu mrežu. Bliskost sa ljudima koje poznajete virus ne može da ugrozi ali može da ugrozi stvaranje novih poznanstava. I prije korone pričalo o većoj prisutnosti depresije, anksioznosti.

Šta radimo da bismo ostali normalni-da se družimo preko skajpa ili vibera, kada se dvoje druže posredstvom neke od aplikacija i dobro ispriča, a nisu u fizičkom kontaktu. Sa bliskim ljudima treba pričati o svojim osjećanjima, strahovima, tjeskobi, ali i planovima, nadama, načinima kako da se zabavljamo. **Presudna je podrška bliskih ljudi** koja je zapravo indirektna, neprimjetna ali tako **važna za mentalno zdravlje**.

Druženje sa bliskim ljudima je sasvim dovoljno, podsjećam da su ljudi kao pojedinci i kao vrta veoma žilavi, prilagodljivi i predodređeni na mnogo veće stresove pri čemu su i elastični ili stručno rezilijantni. To znači da se savija pod pritiskom negativnih događaja i situacija, ali da se vrate u svoje prvobitno stanje kada pritisak prestane. Pogotovo mi ovdje, na ovim prostorima jer smo u proteklih 30 godina svašta doživjeli pa ostali zdravi. Psihoterapiju preporučujemo samo onima kojima bliski ljudi ne mogu pomoći a sada imamo i besplatnu psihoterapijsku pomoć.

Ili pak, jedno od nezaobilaznih pitanja zašto postoji zašto postoji jedno među ključnim pitanjima, tačnije vjerovanje da je virus nastao u laboratoriji, kada on ubije sve bez obzira na godišnji uzrast. U odgovoru, a prema našem slobodnom opredjeljenju, pristalice teorije zavjere će dati odgovor koji se temelji da bogati koji su osmislili virus imaju odgovarajuće vakcine koje ih upravo štite od virusa i njegovih posljedica, tačnije da imaju svoj cilj upravljanja.<sup>3</sup>

## **Pandemija virusa korona munjevito brzinom blokirala svijet planete**

U pristupu odgovora na prethodno naslovljeno pitanje je da je pandemija virusa **korona munjevito brzinom blokirala svijet planete, a time i poljuljala sve ključne parametre društvenog života** i da konačno se obazire njegov povratak na prethodno vrijeme, uslovno rečeno **uz naglasak da nikada više neće biti isti način i metod života kao što je bilo do sada**. U naglašenoj konstataciji vidljivo je da su skoro u vidu konsenzusa brojni stručnjaci i naučnici saglasni da nakon proglašenja pobjede nad virusom korona istovremeno će se proglasiti i pobjeda nad načinom dosadašnjeg života čovječanstva na planeti, to je ustvari pobjeda nad prošlošću. Naravno, uz oprez i fizička distanca na koju treba da se naviknemo, to znači da će ostati zabranjen broj aktivnosti koje su do sad bile normalne. Zabrana masovnih okupljanja dramatično utiče na društveni život, i na finansijske tokove.

---

<sup>3</sup> Kada su studenti fakulteta političkih nauka sproveli istraživanje, u želji da saznaju o kojoj teoriji zavjere najviše vjeruju naši sugrađani. Preko 70% ispitivača izjavilo je da se pojedini virusi kreiraju namjerno kako bi ugrozilo živote određenih naroda ili grupa. Takođe, pokazalo je da 40% naših sugrađana smatra da moćne države kriju pravu istinu o vanzemaljcima od običnih građana, a isti procenat da amerikanci preko xarp tehnologije utiču na vremenske prilike u Srbiji. Čak 65% smatra da ubijaju sami svoj narod.

Zatim su bili u dilemi da li je virus korona rezultirao mijenjanjem modela i navikama načina življenja.

Osim toga u narednom periodu sijaset malih, životnih navika koje su nam do marta bile sasvim normalne, biće nam uskraćenje sve zarad zaštite nas i naših bližih.

**Zatim, pored zdravstvenih i novih višestrukih događanja koji će se u međuvremenu pojaviti izazvanih virusom korona ostaviće posljedice na ekonomske tokove, psihičko i fizičko zdravlje ljudi** ali će uticati na različite segmente organizacije života, od posla do posla preko privatnih aktivnosti, pa sve do popunjavanja slobodnog vremena odlaskom na koncerte, utakmice, bioskop, šoping... Istovremeno, sve što nam se dogodilo mogli bismo da vratimo povjerenje u neke institucije, tačnije skoro na sve ljude.

U početku smo posebno izdvojili između svih dva ključna oblika tj. Modela koji su došli kao glavni činioci na mentalno zdravlje i ekonomiju.

Činjenica je da je mogućnost zaražavanja virusom, ali i mjere koje se sprovode protiv toga, značajno ograničila nase slobode i unutar tih granica uvijek ostala mogućnost ostvare svoje potrebe i želje. Naravno, ljudima treba ravnoteža između rada, odmora i zabave, a sada nam je najpotrebnija zabava jer nas ona puni životnom energijom.

Uz poštovanje provođenja medicinske zaštite mnoge aktivnosti mogu se odvijati u spoljnjem svijetu u takvoj situaciji model porodičnog okruženja može pokazati brojne neriješene probleme koje ima porodica. Da li je ovo trenutak da se ti problemi rješavaju. Poznato je da porodice funkcionišu na sličan način i kada je redovno i kada je vandredna situacija u ovakvim uslovima uvijek nam je porodica utočište uključujući razne rodne veze ovdje mislimo na enmotivne krvne veze koje su najснаžnije i najveći izbor solidarnosti. Jer ogromna količina porodica odlično funkcionišu, ali sa tom naznakom da se to odvija u tišini, bez privlačenja medijske i druge pažnje. No, činjenica je da ima i onih drugih koje su bile i ostale defunkcionalne tako da ovaj spoljašnji pritisak povećava unutrašnje napetosti a to dovodi do nemilih događaja pa i neprijatnih scena i posljedica. Kakve su posljedice nedolaska u školu i online nastave po djecu. Ovo je ključno. U školi i razredu ne usvajaju se smao znanja. Nego i druženje. U tom druženju se događaju razne situacije: konflikti, solidarnost, ljubav... To znači da škole socijalizuju pojednca u grupu i omogućavaju mu da stekne raznovrsne socijalne vještine, pomažu mu da odraste. Ali kada su djeca kod kuće to je veoma štetno za aktuelne generacije. Druženje izvan škole i kuće jeste neka vrsta zamjene ali i nedovoljna kad ovo ističemo sa puno ubjedive argumentacije pokazaće buduća neka istraživanja i dokazati negativne posljedice ovog perida za mlade.

Nakon prethodno pobrojanih pitanja tim slijedom došli smo na pitanje razvojnih teorija zavjere koje kruže društvenim mrežama, izraz nemoći i straha ili pak na drugoj strani potraga za istomišljenicima i slično. Naravno da je sadašnje vrijeme obilježeno opštim nepovjerenjem i nepostojanjem stvarnih autoriteta kojima se može vjerovati. Čak u novim filozofskim teorijama je osporen koncept istine i stvarnosti, uz razloge što živimo u vrijeme posistine. Kada kupite televizor ili pametni telefon, on vas posluškuje i šalje ključne riječi koje izgovarate, pa vam se na internetu pojavljuju reklame na te teme. Nije jasno da li smo ljudi ili smo postali roba. U takvom svijetu i vremenu ljudi pokušavaju da shvate šta se dešava. Ja ne koristim riješ teorije zavjere jer ne znam šta je istima. U pitanju su teorije koje imaju neku svoju logiku, ali za mnoge od njih ne možemo ni znati da li su tačne ili pogrešne.

To su dakle vjerovanja koje dijele moogi naučnici i teoretičari, jer ako bismo postavili pitanje zašto je to prisutno kao nesigurnost i nepovjerenje, to je razlog zato što su mnogi ljudi u toku svog života bili izlagani, omanuti i na razne načine iskorišćeni pa su sa pravom postali nepovjerljivi.

Na kraju sve ove činjenice uzrokovane virusom korona odrazile su se, odražavaju se i odražavaće se na naše živote i da će svijet za godinu i više izgledati sasvim drugačije. U odgovoru na ova pitanja skoro je sigurno da svijet bez ove epidemije počeo i prije da se mijenja previše užurbano. To mi često govorimo kao tzv ubrzavanje istorije jer treba imati na umu da će ova epidemija biti brisuta a koliko će trajati to je pitanje. Sigurno je da će ostaviti trag žitelja na planeti, to smo rekli za mentalno i fizičko zdravlje a posebno na oblast ekonomije jer ovdje treba imati na umu da će se razvijati roboti i kompjuteri će zamijeniti neke profesije. U tom smislu sa razlogom podvlačimo **da će 5G mreža uticati na žive sisteme i postati glavna opasnost onoga momenta kada budu prihvaćena kao platforma za čovječanstvo koje toga trenu ulazi u potpuno kompjutersko društvo, gradova, vozila bez vozača, ratnih robota...** Ta vizija manjeg ili većeg straha i funkcionisanje iste, znači da

**društvo postaje bez privatnosti i bez potpune kontrole bilo čega.** Naravno da je nezaobilazna velika ekonomska kriza koja nam predstoji, sve to i mnogo drugog odložiti na period od nekoliko godina.

U okviru naslovljene teme obzirom na značaj, učinimo kraći osvrt na još dva pitanja. To su: **Prvo**, da je u toku traja nja borbe suzbijanja virusa korona poraslo povjerenje u zdravstveni sistem da je svo medicinsko osoblje dobro organizovano i dalo maksimalan učinak za suzbijanje ovog virusa, time je na najpozitivniji način vratilo povjerenje građana da su sva ulaganja od spasavanja do nabavke opreme pa do otvaranja privremenih bolnica opravdana.

**Drugo**, kad je riječ o organizovanju svadbenih veselja, neće biti kao što je bilo. Brojna svadbena veselja idu u prošlost i nastavlja se jedan od novih našina organizacija u okviru uže porodice i prijatelja.

**Velike i najrazvijenije zemlje svijeta, njihov cilj, njihova dominacija ekonomska i politička, u kreiranju novog svjetskog poredka.**

Ovo je bazirano na suštinski odnos i smijer kretanja ka **novoj daljnoj kreaciji globalnih ekonomskih i političkih odnosa** kojima smijer i oblik su u **isključivoj funkciji moćnijih zemalja svijeta**. To je već ustaljen trend kretanja u prošlom 20. vijeku i prve dvije decenije 21. vijeka. Istina u prisutnim složenim ekonomskim i političkim okolnostima izraženim pojavom globalne pandemije virusom korona. No, nije na odmet podsjetiti se da su se na ovom vremenu pojavom virusa korona velike rivalske svjetske sile pružanjem ugroženim žele da ostvaruju svoje spoljno političke ciljeve i uticaje, te hoće li EU nakon ove krize izgubiti dio uticaja u svijetu, evropi i regionu jugoistočne Evrope. Ovdje nije na odmet postaviti jedno od ključnih pitanja da li upravo Rusija i Kina koriste krizu pandemije Covida 19 kako bi proširili uticaj na Balkan i Evropu i svijetu. Naravno da se rivalske sile koriste metodom pružanja neophodne pomoći ugroženima i time istovremeno ostvarile svoje spoljnopolitičke ciljeve. Ovo su samo neka od pitanja kojima se bave svjetski mediji od kada se pojavio Covid 19. Da podsjetimo da su Rusija, Kina i EU, izbijanjem korona virusa, aktivno se angažovale i skoro metodom političkom i diplomatskog takmičenja borile se da povećaju svoj uticaj na ekonomiju. Kao što se vidi ovdje je realno poći od pretpostavke da je pod sredstvom interesa posebno Kine i Rusije koje žele da pokažu da su njihovi politički sistemi u prednosti u odnosu na ostale. Drugo, svakako da je i nezaobilazno pitanje koje izaziva ne malu pažnju u sadašnjem vremenu virusa korona posebno kad se posmatra ili uslovno rečeno iz drugog ugla. sad i zapadne zemlje sve jače i često ne biraju sredstva pa čak i upotrebu sile da bi pod plaštom svojih interesa grubo kršili jasne odrednice međunarodnog prava.

**Ključni činilac za oporavak ekonomije primjena nauke i dobro organizovani školovani kadrovi...**

Sa puno vjerovatnoće bazirane na argumentovanim činjenicama mogu se izvući ključne kontatacije da je **najveći broj žitelja planete suočen sa raznovrsnim životnim problemima**, upravo takvim sa kojima se do sada nisu suočavali. Tačnije, cijeli svijet se nalazi uz **realnu pretpostavku da će se i dalje nalaziti u jednoj dužoj vremenski nepremostivoj ekonomskoj i društvenoj krizi, većoj u odnosu na sve dosadašnje izazvane svjetskim ratovima** ali nije na odmet napomenuti da su sve dosadasnje krize u svijetu, bile ujedno i izazov kako i na koji način ih sve riješiti. To je značilo opstanak života i dalji napredak. Ovim hoćemo da istaknemo **naš stav da treba na jedan novi način i metod da kreiramo planove bazirane na argumentaciji svih naučno istraživačkih potencijala**. Od toga će presudno zavisiti usmjernost prevazilaženja. Svakako da su ovdje nezaobilazni kriteriji u smislu prioriteta njihove malorizacije.

Naime, sva dosadašnja naša pa i svjetska iskustav jasno ukazuju da one države koje posjeduju ključne vlastite resurse posjedovanjem hrane, energije transporta i dr. Da lakše prebrode teškoće izazvane



krizom. Naravno da je nezaobilazno **značajno za jednu zemlju da ima savremen i dobro organizova sistem obrazovanja, koji rezultira dobrim kreativnim i školovanim kadrovima koji se angažuju na primjeni nauke u svim sverama života posebno u ekonomiji i elektrotehnici.** Svakako da je **od dobrog značaja i organizovana pravna država, zatim da se prioritet da proizvodnim projektima** koji bi se realizovali u **što kraćem vremenskom roku ali ne duže od dvije godine.** Ovdje treba staviti naglasak da primjenom nove a ne dotrajale tehnologije i prevaziđenog metoda, te da novonastalim tokovima zastarjeli projekti nemaju izgleda za uspjeh. Mada će veći dio čovječanstva željeti da se vrati na dosadašnji način i metod življenja iz više razloga. Teško da će se to ostvariti, već će se prioritet onome što zahtjeva svakodnevni život i realnost, a to je da ništa se u narednom vremenu neće dešavati na način kako je bilo prije pandemije.

Da podsjetimo na značajno pitanje koje postavlja svijet i to u vrijeme pandemije i nakon iste **bazirano na činjenicama da savremeni svijet živi i funkcioniše u apsolutnoj zavisnosti od realizacije potrošnje i proizvodnje.** To jue osnovno pita nje koje će potrošnja pokrenuti sa trenutno raspoloženom potrošnjom. Možda bi bilo ispravno dati jedan nepotpun odgovor koji će samo oni koji posjeduju nove proizvode i ponude **tržištu da će ostvarivati odgovarajući profit.** U ispunjavanju ovog nezaobilaznog zahtjeva upravo **nauka treba odgovarajućim naučnoistraživačkim radom trasira strateški smjer i pravac prema uspjehu.** Treba imati na umu da živimo u vrijeme tržišne ekonomije te je ovim jasno da **svi oni koji u narednom vremenu budu donosili ključne odluke iz sfere ekonomije i privrede stavljeni su pred zadaću da je jedini nezaobilazni put jačanje tzv trojstvo ekonomija i (privreda) država i nauka.**

### **Neke od realnih i argumentovanih činjenica po kojima je globalni kapital ključno povezan sa nastankom pandemije- teorije i zavjere**

Da bismo iz objektivnih razloga, pokušali dati bar djelimičan odgovor na kompleksno prethodno naslovljeno pitanje stavljeni smo pred zadaću da prezentiramo jedan broj primjera koja su se dogodila u prethodna skoro dva vijeka iz kojih lako može uočiti kako se biraju sredstva da se postigne određeni cilj od strane velikih i rekli bismo najjaćih i najmoćnijih protagonista i **kreatora da po svome modelu i interesu** i da su na najgrublji način to postizali, gušeći i lišavajući života svakoga onoga ko bi pokušao da im se suprostavi istinitim činjenicama, platili su svojim životima.

Eto uzmimo slučaj Đordana Bruna, da je spaljen na lomači kao jeretik samo zato što je rekao da Zemlja nije ploča koja plovi na vodi, već da je zemlja okrugla. Tu tvrdnju istine Đordana Bruna dokazao je nakon više decenija, prvi KOSMONAUT SVIJETA JURIJ GAGARIN. Zatim opšte poznate činjenice su, koliko je državnika svijeta platilo životom u borbi za istinu i nezavisnost svoje zemlje protiv moćnika okupatora. Istina da je najveći broj državnika iz Afrike i Latinske Amerike platio životom raznim ucjenama i beskulpuloznim lažima. Dovoljno je navesti samo jedan u nizu primjera, ako se uzme slučaj predsjednika Iraka. Sadam Husein je ubijen na najsvirepiji način pod optužbom da Irak posjeduje hemijsko oružje, i kasnije je istina došla na vidjelo da Irak nikad nije posjedovao hemijsko oružje već da je vlasnik nafte, trebala je Zapadu iračka nafta.

Pa pitanje ko je odgovarao i kome je suđeno za taj i druge zločine koji su se do tada pa danas se po istom scenariju događaju. Da u tom smislu, naznačim samo još jedan scenarij koji se događa u našoj državi (a ako bismo se vratili na istorijska događanja mogli bismo istaći brojne primjere) a to je da je Bosna i Hercegovina u novembru prošle godine, proslavljala jubilej od 25 godina usvajanja DEJTONSKOG MIROVNOG SPORAZUMA kojim je u BiH sklopljen mir, te tim povodom ODRŽANA SJEDNICA SAVJETA BEZBJEDNOSTI UN. Sasvim uredu za govornicu su pozvani i nastupili: Visoki predstavnik Valentin Vicko; Predsjedavajući Predsjedništva BiH Milorad Dodik i Predsjednik SNSD-a i Predsjednik HDZ-a Dragan Čović. Ono što je najbitnije da su zvaničnici BiH Dodik i Čović svoja izlaganja fokusirali na mjesto i ulogu DEJTONSKOG MIROVNOG SPORAZUMA od osnivanje prije 25 godina do danas i njegovog značenja za tri konstruktivna naroda

BiH i da su na jedan istinit i argumentovan način ukazali na negativnu ulogu ulogu Visokog predstavnika i OHR u BiH.

Šta se desilo kasnije za govornicom UN, stupili su ambasadori najrazvijenih zemalja svijeta (njih 4), oličeni tzv G7 jasno ponovili svi svoje okupatorske ciljeve, sa tezom da treba povećati ulogu Visokog predstavnika i OHR-a. Umjesto da nas ostave na miru da gradimo našu zemlju za dobrobit svih nas žitelja BIH. Imamo mi dovoljno snage struke, nauke i pameti da mi izgradimo naše i pravne i ekonomske i političke institucije. Da uzgredno kao narod prije mnogih od njih smo imali državu i znali njenu ulogu i značaj i da nam dalje tim frazama ne sole pamet. I na kraju da posebno naglasim samo još ovo pitanje, koje nam već godinama serviraju pod sloganom Bosna i Hercegovina a na putu ka članstvu Evropskoj uniji, pa to je više no smiješno kako zamajavaju jedan vrlo pametan i moralan narod. Zašto ne kažu ništa o kriterijima koje jedna zemlja mora ispuniti da bi postala članica EU. Drugo pitanje, da li jedna zemlja može računati da postane članica EU, koja je uslovno rečeno pod PROTEKTORATOM Visokog predstavnika? Ne hajući i ni najosnovnije činjenice iz novije istorije kako su se narodi BIH odnosili prema okupatoru.

Primjer REVOLUCIONARNA ORGANIZACIJA "MLADA BOSNA,, koju su činili napredna i školovana omladina svih naroda BIH. Ovi bjelosvjetski moćnici organizaciju Mlada Bosna nazvali su TERORISTIČKOM ORGANIZACIJOM. I u tom smislu pokrenuli su inicijativu u Sarajevu da se izgradi spomenik FERDINANDU, što je kod naših naroda izazvalo neslućene reakcije, te je i časní AKADEMIK Muhamed (Tunjo) Filipović glasno i javno reagovao sa stavom: „Mi bismo u BIH bili prva zemlja u svijetu koja je izgradila spomenik OKUPATORU. Eto i sada ti bjelosvjetski moćnici nastavljau i dalje i još dramatičnije u provođenju svoje samovolje i sile prema malim i slabijim zemljama i narodima uz slogan „BOGA SE NE BOJE, A NIKOGA SE NE STIDE.“ Prethodno smo dovedeni pred obavezu da potražimo bar što smo u mogućnosti cjelishodniji odgovor. Ovo se posebno odnosi na prethodni dio teksta koji nije u direktnoj vezi sa naslovljenom temom, ali je značajan i aktuelan u sadašnjem trenutku za našu stvarnost i sadašnja događanja.

Pored prethonih pitanja, obzirom na značaj nije na odmet podsjetiti se na još neka koja obilježavaju sadašnje vrijeme a odnose se na vođenje lokalnih ratova u raznim dijelovima svijeta, to su najčešće ratovi radi uticaja, prisvajanja bogatstva i onih koji se vode u cilju prestiža u ovo vrijeme trajanja virusa korona pa sve do dovođenja u pitanje opstanka života na Planeti. Posebno mi je žao što ovom prilikom nisam u prilici da ista detaljnije obrazložim i da preciznije analiziram mišljenja jednog broja naučnika koji se detaljnije bave ovim problemima kojima su se suočili žitelji Planete. No na bazi istih sa razlogom postavljam dva ključna pitanja na koja ne mogu dati validan odgovor.

Prvo: Je li svijet mirno prihvatilo KOLEKTIVNO SAMOUNIŠTENJE?

Drugo pitanje da li je realno očekivati da se umni naučni ljudi svijeta uspješno i neodložno organizuju i smognu snage i moći suprostaviti se kreatorima-tvorcima teorije zavjere o uništenju života na planeti PRIJE NO ŠTO TO BUDE KASNO?

Znači da se čovječanstvo našlo pred raskršćem i da nema nema alternativu opstanka i da se ništa ne događa igrom slučajnosti.

Ovo postaje mnogo jasnije kada se u obzir uzme šokantna činjenica da je samo nekoliko mjeseci prije izbijanja epidemije održana simulacija u režiji porodice Gejts kako bi COVID-19 djelovao kada sa šišmiša pređe na ljude. Organizatori ovoga skupa, navodno naučnog eksperimenta, iza koga su se očito krili mnogo mračniji ciljevi ,bile su globalističke organizacije Institut, Džon Hopkins, Blumbergov zdravstveni forum, Ekonomski forum i Fondacija Bila i Melinde Gejts. S tim sljedom nije suvišno još jednom da podsjetimo da je osnivač i vlasnik Majkrosofta više puta u tekućoj deceniji izjavljivao o dolasku pandemije-korona virusa, što jasno ukazuje DA JE GLOBALNI KAPITAL, ne samo povezan već i KREATOR njenog nastanka.Te dalje i vrlo upečetljivo i ubjedljivo da je i ovim stavljeno svijetu na znanje da je svjetska populacija previše porasla i da će zasigurno biti drastično smanjena. S tim u vezi sa razlogom treba podsjetiti na nepobitne činjenice, koje se dovode u splot ključnih događanja, a to su da je 18. oktobra 2019. godine u Njujorku održana stimulacija pandemije

korona virusa. Organizatori su tada naveli da da je simulacija način da se navodno sazna kako korona virus djeluje i na koji način zaštititi moguće žrtve. Istoga danu u Vuhanu održavaju CISM Međunarodni vojni sportski susreti. Među takmičarima su i američki vojnici.

Nekako istovremeno punom parom kreće realizacija strateškog trgovinskog sporazuma između Italije i Kine, kojim Italija postaje glavna evropska zemlja kineskom „putu svile“. Korona virus se pojavljuje među kineskom populacijom u decembru 2019. godine. Tim slijedom postavlja se još jedno ključno pitanje: Kako Bil Gejts zna da 2025. godine stiže pandemija 2, tačnije za pet godina? Ovo je upravo i razlog što se ne samo da se razmišlja, već i sa puno argumentacije i na više skupova, a posebno onih koje su organizovele najrazvijenije zemlje svijeta u tekućoj drugoj deceniji 21 vijeka, te na Svjetskom ekonomskom forumu u Davosu na temu EKONOMIJA I PANDEMIJA, kao i druge sa sličnom tematikom, sa tvrdnjom da virusi predstavljaju Globalnu katastrofu u odnosu na sve druge (ratovi i sl.).

Na kraju da umjesto zaključka, prema našem slobodnom opredjeljenju prezentiramo naše ne baš precizne konstatacije: **Prvo, da je Svijet nakon ove globalne nesreće koja je svijet zadesila prethodne 2020. godine, neće više biti onaj kakvog smo znali već da predstoji jedan novi model ljudskog života na planeti. Drugo, ako bilo šta ubija na desetine i više miliona ljudi u periodu jedne decenije i više godina, to će najvjerojatnije biti visoko zarazni virus, a ne rat, ne rakete kako je to rekao Bil Gejts.** Ovim i sličnim njegovim izrekama, nije potrebna posebna mudrost ni pamet pa da se utvrdi veza između Gejtsa i koronavirusa. **Treće, iz prethodne dvije naše konstatacije, nedvosmisleno se može zaključiti DA SE NE RADI O PRIRODNOM, već o preciznom do tančina isplaniranom LABORATORIJSKOM KONTROLISANOM VIRUSU koji se koristi u svrhu specijalnog rata ili preciznije rečeno u svrhu budućeg BIOTERORIZMA, koji bi trebalo da se primjeni ili usmjeri protiv malih zemalja, kao i velikih razvijenih i (nazovimo ih) neposlušnih zemalja.** Četvrto, sagledavajući suštinu sadržaja prethodnog teksta, postavilo nam se ključno pitanje, **a to je koji je cilj uopšte da je došlo do ove svjetske katastrofe da bukvalno dođe do uništenja mentalnog pa i fizičkog zdravlja, ekonomije i svih ključnih i životnih sadržaja potrebnih za opstanak života na PLANETI, KO JE KREATOR TE LJUDSKE NESREĆE I KATASTROFE I ZAŠTO?** U ne baš preciznom stavu, naš odgovor se bazira na sljedećem: da se sve to dogodilo i događa se u SVRHU KONTROLE GLOBALNOG FINANSIJSKOG KAPITALA koji i dalje mora biti pod **decidnim nadzorom i svakako upravljačkom funkcijom najužeg kruga svjetskih moćnika.** Na kraju zaključujući sadržinu prethodnog teksta, nismo u mogućnosti dati validan odgovor, a to je da ako bi se i kada bi se zadovoljili svi prethodni uslovi sa ekonomskim brojkama i pokazateljima, da li bi se time ispunili uslovi za obustavljanje zloglasnog projekta „EUGENIKE“.

## EKONOMSKA KRETANJA U USLOVIMA PANDEMJE

### Apstakt

Recesija izazvana pandemijom COVID-19 reflektovala se na ekonomiju svih zemlja. Način i brzina nastanka izazvali su šok ne samo u zdravstvenom sistemu, već predstavljaju izazov za ekonomiju na globalnom nivou. U eurozoni, kao i ostatku sveta, zemlje su bile prisiljene nametnuti stroga ograničenja ekonomskih aktivnosti kako bi suzbile pandemiju COVID-19. Dosadašnje krize i recesije uzrokovao je ekonomski faktor. Zbog te činjenice nije moguće komparativno pristupiti rešavanju problema izazvanih pandemijom. Zaštitne mere socijalnog distanciranja dovele su do prekida ili smanjenja poslovnih aktivnosti kako bi se ublažilo širenje infekcije. Došlo je do poremećaja ponude i potražnje, trgovine i finansija i do opadanja ekonomske aktivnosti naprednih ekonomija koje do sada nisu beležile pad unazad nekoliko decenija. Dubina recesije razlikovaće se od regiona do regiona, zavisno od vremena trajanja krize odnosno od toga koliko budu efikasne mere za suzbijanje zaraze, koliko se dobro zdravstveni sistem može nositi sa širenjem infekcije, kao i od otkrivanja optimalnog načina lečenja bolesti i efikasne i bezbedne vakcine. Zemlje koje vode borbu sa pandemijom duže, biće dalekosežnije pogođene, te samim tim njihov oporavak biće dugotrajniji. Kreatori ekonomske politike, u cilju brze intervencije, trebaju pažljivo upravljati likvidnošću i pružiti podršku onima kojima je najpotrebnija i iskoristiti sve raspoložive resurse za održavanje ekonomije i funkcionisanje tržišta, kako bi izbegle eskaliranje krize i omogućile što brži oporavak nakon njenog okončanja.

**Ključne reči:** ekonomija, izazovi, kriza, pandemija, posledice, oporavak

### Summary

The recession caused by the COVID-19 pandemic reflected on the economy of all countries. The manner and speed of its emergence have caused a shock not only in the healthcare system, but also pose a challenge to the global economy. In the eurozone, as well as in the rest of the world, countries have been forced to impose strict restrictions on economic activity to combat the COVID-19 pandemic. The crises and recessions so far have been caused by the economic factor. Due to that fact, it is not possible to take a comparative approach to solving the problems caused by the pandemic. Protective measures of social distancing have led to the interruption or reduction of business activities in order to mitigate the spread of infection. There has been a disruption of supply and demand, trade and finance, and a decline in the economic activity of advanced economies that have not declined in decades. The depth of the recession will vary from region to region, depending on the duration of the crisis, ie how effective the measures will be in combating the infection, how well the healthcare system can cope with the spread of the infection and it is also depending on the discovery of the optimal treatment for the disease and an effective and safe vaccine. Countries that fight the pandemic for longer period of time will be far more affected, and thus their recovery will be longer. Economic policy makers, in order to intervene quickly, should carefully manage liquidity and provide support to those who need it most, and use all available resources to maintain the economy and the functioning of the market, in order to avoid escalation of the crisis and enable faster recovery.

**Keywords:** economy, challenges, crisis, pandemic, consequences, recovery

---

<sup>1</sup>Evropski univerzitet Brčko distrikt, Evropski univerzitet „Kallos“ Tuzla, [lidijavucicevic55@gmail.com](mailto:lidijavucicevic55@gmail.com)

<sup>2</sup>Evropski univerzitet Brčko distrikt, Evropski univerzitet „Kallos“ Tuzla, [bulatovic.anka@gmail.com](mailto:bulatovic.anka@gmail.com)

## Uvod

Međunarodno kretanje roba, usluga, kapitala, tehnologija, informacija i migracija ljudi u normalnim vremenima trebalo bi da omogući njen ekonomski napredak. Ekonomski razvoj je za većinu ljudi dobar jer predstavlja izbor za obavljanje poslova i priliku da se više zarađuje. Bruto domaći proizvod je pokazatelj vrednosti svih roba i usluga proizvedenih u jednoj ekonomiji odnosno njen porast karakteriše više novca u državnoj kasi i mogućnost da se „više“ potroši za javne potrebe. Tokom 2020. godine počeo se osećati ekonomski uticaj korona virusa, ekonomska aktivnost se smanjivala zbog donesenih mera o ograničavanju kretanja u cilju suzbijanja širenja zaraze, odnosno stvari su krenule u obrnutom smeru. Većina razvijenih zemalja u svetu beleži negativan rast u prvom kvartalu ili opadajući BDP, koji opada i u narednim kvartalima (drugom i trećem), zbog egzistiranja korona virusa. Vlade mnogih zemalja pozajmljuju ogromne količine novca za podršku privredi kroz smanjenje poreza i veću javnu potrošnju, putem programa podrške kompanijama ili čak i direktnim gotovinskim isplatama svojim građanima. Donesene su odluke kojima se smanjuju trošenja u mnogim sektorima, sem u zdravstvu, obrazovanju i međunarodnoj pomoći. Odluke su se različito odražavale zbog ratličitosti između zemalja u pogledu sposobnosti i kapaciteta zdravstvenog sistema, koji je primoran da se nosi sa pritiskom i da amortizuje pandemijski šok, ali na to će uticati i značajne razlike koje postoje između zemalja u nivou njihovog ekonomskog i društvenog razvoja. Mogućnosti za rešavanje ekonomskih i socijalnih problema nisu isti u razvijenim zemljama i zemljama koje su u razvoju.

Svet se našao na potpuno neistraženoj teritoriji. Niko ne može tačno odrediti koliko će trebati vremena i koliko će biti težak oporavak. Svakako da bi oporavku doprinelo pronalaženje vakcine i stavljanje virusa COVID-19 pod kontrolu. Postavlja se pitanje: Šta je preče ljudi ili ekonomija? Odgovor, šta izabrati od ova dva prioriteta, svakako je očuvanje zdravlja ljudi i nakon toga ponovo dovesti tržište u normalu.

## Uticaj pandemije COVID-19 i izazovi

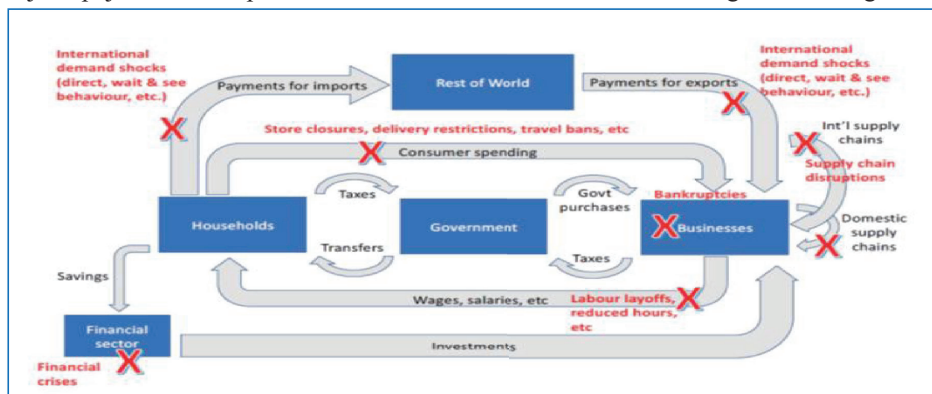
Region jugoistočne Evrope (JIE), nakon prethodne recesije (od kraja 2008. i tokom 2009), koja nije zahvatila čitav svet, pozitivnu stopu rasta ostvaruje tokom 2013. godine prvenstveno zahvaljujući porastu izvoznih aktivnosti. Sa oporavkom ekonomske aktivnosti, bazirane na izvozu, stopa nezaposlenosti se smanjivala, ali i dalje je bila visoka.<sup>3</sup> Finansijski sektor se konsolidovao, ali je ipak bio podložan brojnim spoljnim i unutrašnjim rizicima u makroekonomskom izgledu regiona. Opasnost od deflacije u evrozoni, koja bi smanjila spoljnu tražnju za izvozom, povećanje kamatnih stopa na globalnom nivou i slični rizici, sa jedne strane, kao i unutrašnje društveno-političke tenzije, prvenstveno zbog visoke nezaposlenosti, i nedovoljno uloženog napora za rešavanje strukturnih problema, sa druge strane, predstavljali su rizike koji mogu usporiti, pa čak i pogoršati ekonomske uslove, što bi za posledicu imalo pad ekonomske aktivnosti i negativne izgleda za rast u regionu. Oporavak od krize, od 2013. godine, i postepeni ekonomski rast regiona, doprinosi atraktivnosti i konkurentnosti regiona, koji je u mnogo čemu narušila pandemija.

Sa pojavom COVID-19, svet se suočio sa novim izazovom i novom krizom, drugačijom od svih dosadašnjih kriza. Ekonomska slika regiona, kao i ostatka sveta, izgledaće drugačije u odnosu na ranije projekcije. Procene ekonomskih kretanja su više ili manje pesimistične. Mere institucija vlasti i njihova delotvornost zahtevaće značajno povećavanje svih kapaciteta da bi ostvarile balans između života i zaštite zdravlja ljudi i pritom održale ekonomiju. Veoma je važno održati potražnju i ponudu zarad očuvanja socijalne i političke kohezije. Javna potrošnja je sada jedina makroekonomska komponenta koja može i mora u kratkom roku održati nivo aktivnosti te dodatno inicirati privredne aktivnosti. To se odnosi na ukupnu javnu potrošnju, posebno socijalne transfere, plate i nabavke od strane države (naročito dobara i usluga od domaćih poslovnih subjekata jer su uvozni lanci do daljnjeg prekinuti).<sup>4</sup> Odgovor na pojavu krize i potreba brzog reagovanja u finansijskom smislu odraziće se na

<sup>3</sup> Prema redovnom ekonomskom izveštaju (RER) za jugoistočnu Evropu br. 6. stopa nezaposlenosti iznosila je 24,2 %.

<sup>4</sup> Čvrak, V. (2020): Makroekonomija krize COVID-19 i kako pristupiti njenom rešavanju, EFZG serija članaka u nastajanju, Zagreb, br. 20-03, str. 15.

povećanje deficita i javnog duga. Krizom su pogođeni mnogi sektori. Višestruki udari na ekonomska kretanja sa pojavom virusa prikazana su na Baldwin-ovom modelu kružnog ekonomskog toka:



Izvor: Baldwin (2020b), dostupno na: <https://voxeu.org/content/mitigating-covid-economic-crisis-act-fast-and-do-whatever-it-takes>

Pojava COVID-19, istovremeno, izazvala je šokove ponude, potražnje i novčanih tokova koje su poluga ekonomije. Na prethodnoj slici su prikazani (crvenim „X“) šokovi koje je izazvala zdravstvena kriza, i koji su uticali i na domaću i na međunarodnu ekonomiju, remeteći proizvodnju i snabdevanje, dovodeći u pitanje poslovanje i opstanak brojnih preduzeća i povećanje nezaposlenosti. Drugim rečima, poremećaj privrednih kretanja bilo gde dovodi do usporavanja i smanjenja svuda. Dobar *policy mix* zahteva jedinstvenu strategiju intervencije, u cilju otklanjanja poremećaja, koji mora obuhvatiti sledeće politike:<sup>5</sup>fiskalnu, monetarnu, trgovinsku, industrijsku, politiku finansijske regulacije i socijalnog osiguranja.

Indirektni ekonomski uticaji počeli su se osećati, kako u Bosni i Hercegovini, tako i u ostalim zemljama, početkom 2020. godine, a direktniji uticaji ispoljili su se sa pojavom zaraze (u martu) i obolevanja građana. Institucije vlasti u Bosni i Hercegovini odgovorile su na pandemiju uvođenjem mera koje su se odnosile na otkazivanja i oranjičenja javnog okupljanja, zatvaranje obrazovnih ustanova i ustanova kulture, obustavu javnog i domaćeg prevoza putnika, uvođenje programa rada na daljinu za preduzeća i insticuje, uveden policijski čas i proglašeno stanje nesreće (koje je krajem maja ukinuto), date su smernice za privremeno odsustvo sa posla, kao i naredbe za izbegavanje koncentracije radnika uvođenjem rada po smenama. Pandemija se vraća sa novim žarištima u drugoj polovini jula. Na snazi su i dalje mere fizičkog distanciranja, nošenja maski, posebnog režima granične kontrole i zabrana velikih okupljanja.

Ekonomski pokazatelji u Bosni i Hercegovini, i pre pojave pandemije, nisu bili obećavajući, iako, su prezentovali usporeni rast.<sup>6</sup> Privredni rast u periodu od 2016-2018. iznosio je preko 3%, dok je u

<sup>5</sup> Baldwin, R., & Weder di Mauro, B. (2020): Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes, Ed. CEPR Press, 18 th March 2020., (dostupno na <https://voxeu.org/content/mitigating-covid-economic-crisis-act-fast-and-do-whatever-it-takes>, p. 15)

<sup>6</sup> Prema predviđanju Svetske banke, BDP po glavi stanovnika za 2019. godinu u Bosni i Hercegovini bi trebao da iznosi 3,4%, što je izuzetno spor rast kada govorimo o državi u tranziciji, dok inflacija nastavlja da raste. Skorašnji ekonomski pokazatelji, prema redovnom izveštaju za Zapadni Balkan, odnosno Bosnu i Hercegovinu nagovestili su da će se rast u 2019. godini usporiti na 3,1% u odnosu na 2018. godinu kada je iznosio 3,6%. U prvih pola godine eksterna potražnja se usporila i negativno odrazila i na izvoz (-5,7% na godišnjem nivou) i na uvoz (-3,5% na godišnjem nivou). Ekonomska aktivnost je i dalje potpomognuta umjerenim rastom privatne potrošnje, zahvaljujući stalnom prilivu doznaka, rastu potrošačkih kredita i povećanju realnih zarada. Pokretači proizvodnje ostaju sa nepromijenjenim doprinosom: usluge 2,4%, pojooprivreda 0,2% i industrija 0,5%. (vidi: Svetska Banka: Redovni ekonomski izvještaj za Zapadni Balkan br.16 „Rastuće nezvesnosti“, jesen 2019., str. 56.) Stopa nezaposlenosti se smanjila u komparaciji 2018/2019 sa 18,4 % na 15,7 %, koja je najverovatnije inicirana blagom potražnjom za radnom snagom i verovatnim smanjenjem radno

2019. godini stopa rasta ispod tog procenta (2,7%). Prema MMF-u pandemijski šok će smanjiti realni rast za 5% u 2020. godini, što ukazuje na gubitak BDP-a u iznosu od 8% u odnosu na stanje pre pandemije.<sup>7</sup> Oporavak se očekuje tokom 2021. godine po stopi od 3,5% ili za 7% niži BDP u odnosu na period pre krize.<sup>8</sup> Posledice negativnog šoka su očekivane, u zavisnosti od strukture i stepena razvoja, u Bosni i Hercegovini su manji u poređenju sa prosekom Evropske unije.<sup>9</sup> Pandemijom su teško pogođeni prvenstveno sektori usluga (transporta i skladištenja, smeštaja i prehrane), a u Bosni i Hercegovini njihov udio je relativno nizak, dok su trgovina i prerađivačka industrija, koje čine ekonomiju Bosne i Hercegovine, značajnije izložene šoku. Očekuje se da će pandemija uzeti značajan danak i u evrozoni, što će izbristi gotovo tri, pa i više, godina ekonomskog napretka. U narednoj tabeli prikazane su projekcije Svestke Banke i očekivani pad BDP-a u 2020. godini za zemlje regiona Zapadnog Balkana, kao i očekivani postepeni oporavak 2021. i 2022. godine, izražen u procentima:

	Zapadni balkan	Srbija	Albanija	BiH	Bugarska	Hrvatska	Madarska	Crna Gora	Severna Makedonija	Rumunija
<b>2020</b>	<b>-4,5</b>	<b>-2</b>	<b>-6,7</b>	<b>-4</b>	<b>-5,1</b>	<b>-8,6</b>	<b>-5,9</b>	<b>-14,9</b>	<b>-5,1</b>	<b>-5</b>
<b>2021</b>	3,5	3,1	5,1	2,8	3,3	5,4	3,8	6,1	3,6	3,5
<b>2022</b>	3,7	3,4	4,4	3,5	3,7	4,2	4,3	3,9	3,5	4,1

Autor prema projekcijama Svetske Banke

U prethodnoj tabeli, za zemlje regiona, očekuje se da će najveći pad BDP-a imati, u 2020. godini, Crna Gora<sup>10</sup>, Hrvatska i Albanija, dok će projektovani pad BDP-a najmanji biti u Srbiji.

U naredne dve godine očekuje se rast BDP-a za zemlje regiona posmatrane pojedinačno, koji će se kretati u intervalu od oko 3 do 6 % u 2021. godini, a prosečan rast u iznosu od 3,7% za 2022. godinu. Vidljivo je da nijedna zemlja iz regiona neće nadoknaditi pad koji je projektovan u odnosu na stanje pre pandemije. Prema ovakom scenariju domaća ekonomija bi se do prvog kvartala 2023. godine, sa pravim merama oporavka vratila, i možda čak poboljšala ekonomski rast u odnosu, na stanje pre pandemije, a to će zavisiti i od globalnih ekonomskih kretanja<sup>11</sup>. Predstoji nam vreme oporavka, a godine pred nama pokazće koliko smo spremni i sposobni da se odupremo posledicama.

Zemlje Srednje, Istočne i Jugoistočne Evrope ukoliko planiraju da poboljšaju standard i podrže oporavak, potrebno je da više sredstava izdvajaju za infrastrukturu poput škola, bolnica, puteva i digitalne povezanosti. Neke od zemalja planiraju povećanje javnih investicija, dok će druge to učiniti uz podršku Fonda za oporavak EU sledeće generacije (Next Generation EU Recovery Fund), čime se

sposobnog stanovništva (više: Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine: Demografija i socijalne statistike „Anketa o radnoj snazi 2019“, broj 1., godina XIV, Sarajevo, 15.07.2019.)

<sup>7</sup> IMF (2020): Bosnia and Herzegovina Request for Purchase Under Rapid Financing Instrument, April 2020.

<sup>8</sup> Svetska Banka prognozirala je nekoliko alternativnih smanjenjau intervalu od -3,2% do -4,2% u 2020. godini, a u 2021. godini blagi oporavak od 3,2%. (vidi: The Economic and Social Impact of COVID-19: Country Notes. Western Balkans Regular Economic Report no. 17 Washington, D.C: World Bank Group)

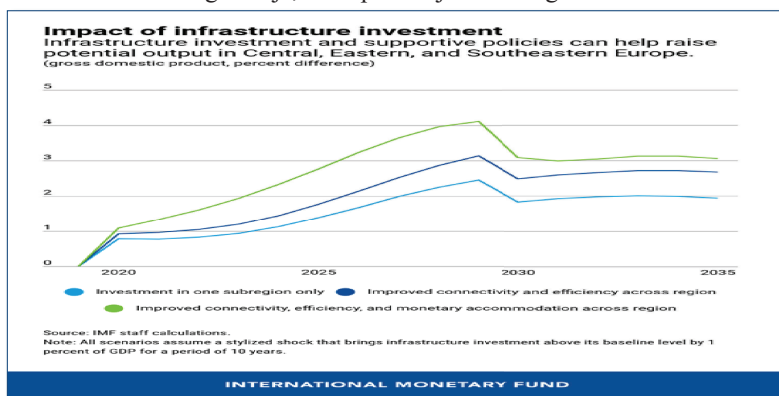
<sup>9</sup> U BiH negativni šok iznosi -8,3%, dok Hrvatskoj iznosi -10,8% (vidi: UN - Procjena socioekonomskog uticaja krize uzrokovane pandemijom COVID-19 u Bosni i Hercegovini-neslužbeni prevod, 17. septembar 2020. godine, str.11.)

<sup>10</sup> Crna Gora je posebno osetljiva na ekonomski pad izazvan pandemijom COVID-19 zbog velikog oslanjanja na sektor turizma (kritični pokretač rasta), kao i zbog visokih potreba za spoljnim finansiranjem. (vidi: Đurović, G. (2020): Analysis of Economic and Social consequences of the COVID-19 Pandemic in Western Balkans Administrations, ReSPA EU, august 2020, p. 29., dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/344724153\\_Analysis\\_of\\_Economic\\_and\\_Social\\_consequences\\_of\\_the\\_COVID-19\\_Pandemic\\_in\\_Western\\_Balkans\\_Administrations](https://www.researchgate.net/publication/344724153_Analysis_of_Economic_and_Social_consequences_of_the_COVID-19_Pandemic_in_Western_Balkans_Administrations))

<sup>11</sup> Stručnjaci Svetske banke, prema sprovedenim anketama, predviđaju tri scenarija ekonomskih kretanja u zavisnosti od efikasnosti vakcinacije i borbe protiv virusa. Prvi, po kojem se očekuje da će do 2025. godine globalni proizvod biti ispod -5%, što je 36% svetskog BDP-a u odnosu na trend pre krize. Drugi, rizičniji scenario uz odlaganje vakcinacije, predviđa globalni pad ispod -8% u odnosu na period pre pandemije ili gubitak 54% svetskog BDP-a iz 2019. godine. Treći, rekordni iznosi javnih i privatnih dugovanja mogu dovesti do masovnih bankrotstava i problematičnih kredita, zbog uspostavljanja novih cena dugova, a to bi proizvelo novu finansijsku krizu.

pokazuje solidarnost Evropske unije. Većina ovih sredstava namenjena je trošenju za investicije u skladu sa nacionalnim planovima oporavka i reformi uz njihovu maksimalnu iskorišćenost i uz istovremeni fokus na ubrzavanje zelene i digitalne tranzicije zemalja.

Prema studiji MMF-a<sup>12</sup>, region Centralne, Istočne i Jugoistočne Evrope (CESEE)<sup>13</sup> znatno zaostaje po obimu i kvalitetu infrastrukture i regionalne povezanosti za naprednijim evropskim zemljama (EU 15)<sup>14</sup>, koja otkriva da bi se infrastrukturni jaz sa EU 15 smanjio za 50% do 2030. godine, a to bi koštalo između 3 i 8 % BDP-a godišnje, kako prikazuje naredni grafikon:



Na grafikonu je prikazano ekonomsko kretanje sa sledećim mogućim ulaganjima, i to: u samo jednu podregiju (svetloplava kriva), ulaganja u čitav region uz poboljšanu povezanost i efikasnost regiona (tamnoplava kriva) i uz poboljšanu povezanost, efikasnost i novčani priliv za čitavu regiju (zelena kriva). Svi alternativni scenariji, za pretpostavku imaju investiranje u infrastrukturu iznad osnovnog nivoa, za 1% BDP-a u periodu od 10 godina. Ipak ovo može ostati samo alternativa, ukoliko se ne bude dobro upravljalo projektima. Politika podrške u vidu efikasnih budžetskih procesa, politika nabavke i upravljanje rizicima ključni su elementi za infrastrukturna ulaganja.

Praksa je pokazala, da su javni projekti u regionu praćeni kašnjenjem u planiranoj realizaciji i prekoračenju troškova, zbog lošeg upravljanja. Prema tome, postoji prostor kroz jačanje upravljanja infrastrukturom, ne samo u vidu boljeg povrata investicija, već putem iniciranja učešća privatnog sektora, uključujući i javno-privatna partnerstva, kao i odgovarajuće kontrole i odgovornosti. U cilju boljeg oporavka, zemlje CESEE, trebaju pristupiti fleksibilnije, revidirati prioritete i blagovremeno utvrditi kapacitete.

Prema prethodno navedenoj studiji MMF-a, Vlade zemalja trebaju preoblikovati projekte infrastrukture uključujući uticaj ekoloških faktora na klimatske promene i fokusirati se na izgradnju infrastrukture koja će doprineti budućoj ekonomskoj izgradnji.<sup>15</sup> Realizaciju klimatskih ciljeva Evropske unije podržaće Fond za otpornost i oporavak. Preporuke se odnose na, izbegavanje

<sup>12</sup> Kammer, A., Papi, L., Topalova P. (2020): Central, Eastern, and Southeastern Europe After COVID-19: Securing the Recovery Through Wise Public Investment, IMF European Department, 28 th September , 2020. (dostupno na: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/09/24/na092820-central-eastern-southeastern-europe-after-covid-19-securing-recovery-wise-public-investment>)

<sup>13</sup> Zemlje CESEE: Albanija, Belorusija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Češka Republika, Estonija, Mađarska, Kosovo, Latvija, Litvanija, Moldavija, Crna Gora, Srbija, Slovenija, Severna Makedonija, Slovačka Republika, Poljska, Rumunija, Rusija, Turska i Ukrajina.

<sup>14</sup> Zemlje EU 15: Austrija, Belgija, Danska, Finska, Francuska, Nemačka, Grčka, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugalija, Španija, Švedska i Velika Britanija, iako je napustila EU 31. januara 2020. godine, a bila je jedna od osnivača 1993. godine.

<sup>15</sup> Kammer, A., Papi, L., Topalova P. (2020): Central, Eastern, and Southeastern Europe After COVID-19: Securing the Recovery Through Wise Public Investment, IMF European Department, 28 th September , 2020. (dostupno na: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/09/24/na092820-central-eastern-southeastern-europe-after-covid-19-securing-recovery-wise-public-investment>)



aktivnosti sa intezivnim ugljenikom, davanje prednosti klimatski pametnim tehnologijama i razvitku klimatske otpornosti.

### **Neizvesnost i perspektive ekonomskog oporavka sa posebnim osvrtom na BiH**

Period neizvesnosti i povratak u normalne ekonomske tokove u mnogo čemu zavisi od institucija vlasti i mehanizama koje primenjuju. Svrha ekonomskih institucija jeste da služe kako pojedincima, tako i društvu u celini u cilju da se inicira ekonomski rast i razvoj, kao i blagostanje građana.<sup>16</sup> Stanje institucija i njihova fleksibilnost veoma je važna za efikasnost nacionalnih ekonomija. Aktivnost i uloga države predstavljaju se njenom funkcionalnošću i ekonomskim rastom. Ključni faktor konkurentnosti jedne države je znanje, odnosno opšte dostignuti nivo obrazovanja te zajednice, njena sposobnost za stvaranje inovacija, prihvatanje savremenih tehnoloških dostignuća, kao i sposobnost da se stvori novo znanje koje vodi daljem progresu.<sup>17</sup>

Bosnu i Hercegovinu karakteriše složenost sistema, koji je značajan za njen ekonomski razvoj i uspešno delovanje na međunarodnom planu. U takvim uslovima, decentralizovani sistem kreiranja odnosno njegovi nedostaci ili nepovezanosti mogu se postići koordinacijom da bi fiskalni efekti bili makroekonomski relevantni.<sup>18</sup>

Prema izveštajima koji su sačinjeni sa početkom pandemije, prvi u aprilu i drugi u septembru, o efektima pandemije COVID-19 u Bosni i Hercegovini, nastojala se prikazati ekonomska perspektiva zemlje. Oba izveštaja uslovljena su budućim neizvesnostima što ograničava njihovu prediktivnost. Preporuke date za preduzimanje mera i načina njihovog finansiranja na različitim nivoima vlasti (od opštinskog do državnog), u prvom izveštaju, prema očekivanjima u potpunosti, delimično ili nikako nisu ispunjene, zavisno o kojem nivou vlasti govorimo.<sup>19</sup> Pandemija je uticala na ekonomiju, pre svega na uslužni sektor i delatnosti čije obavljanje zahteva direktni kontakt sa kupcima. Da bi ublažili udar pandemije u Republici Srpskoj uvedeni su „turistički vaučeri“, koji nisu doneli očekivane rezultate.<sup>20</sup> U Federaciji BiH pristupilo se direktnim transferima (prema hotelima i većim turističkim preduzećima) na kantonalnom nivou, iako neujednačen<sup>21</sup> sektor turizma, nema značajnije učešće u ukupnoj ekonomiji. Pandemija neće ispoljiti teže posledice na turistički sektor u Bosni i Hercegovini, dok će u Hrvatskoj imati daleko veće posledice. Sektor usluga, prvenstveno domaći aerodromi, posebno su pogođeni krizom, što će negativno uticati na ekonomiju zemlje, s obzirom da učestvuje sa 14% u BDP-u države. Bosna i Hercegovina, kao i zemlje u regionu, godinama se suočavaju sa problemom nezaposlenosti. Prve projekcije broja nezaposlenih od 30.000 do 100.000 nezaposlenih do kraja godine nisu pogodovale optimizmu. Zavisno od doze optimizma, i pred završetak godine, očekivani broj je manji, odnosno do 50.000 nezaposlenih lica. Što se tiče bankarskog sektora, banke u Bosni i Hercegovini, odražće kontinuitet poslovanja u skladu sa potrebama privrede i građana. Dosadašnje krize su pogađale bankarski sektor i proširivale se na realnu ekonomiju, a sada je situacija obrnuta. Postoji rizik od širenja na finansijski sektor, zbog toga što će kriza ugroziti finansijsku

<sup>16</sup>Bulatović, A., Vučićević, L. (2019): Institucionalni okvir kao poluga razvoja, Zbornik radova - Modeli razvoja, iskustva drugih i naše mogućnosti, VII međunarodni naučni skup, Tom I, Brčko april 2019.godine, str. 317.

<sup>17</sup>Bulatović, A., Vučićević, L. (2019): Institucionalni okvir kao poluga razvoja, Zbornik radova - Modeli razvoja, iskustva drugih i naše mogućnosti, VII međunarodni naučni skup, Tom I, Brčko april 2019.godine, str. 326.

<sup>18</sup> Više: Vučićević, L., Bulatović, A. (2019): Složenost sistema oporezivanja kao prepreka ekonomskom razvoju Bosne i Hercegovine, Zbornik radova - Privrednopravni okvir i ekonomski razvoj država Jugoistočne Evrope, Međunarodni naučni skup, Novi Sad - novembar 2019. godine

<sup>19</sup> Tako je naprimer na državnom nivou inicirana dopuna Zakona o PDV-u u smislu prolongiranja obaveza na kraju meseca (koja je definisana zakonom do 10-og u mesecu), doživela neuspeh, iako je Predstavnički dom izglasao promene, iste nisu usvojene u Domu naroda Parlamenta BiH. Takva sudbina je zadesila i izmene Zakona o akcizama. Na najvišem nivou nisu uvažene ni preporuke koje su se odnosile na budžetske uštede, kao ni niz drugih mera. Ono što je vlast uspjela da obezbedi, kao instrument brzog finansiranja, jeste kredit MMF-a od 330 miliona eura. Na entitetskom nivou, u Federaciji BiH i Republici Srpskoj, doneseni su korona zakon i različite uredbe u cilju stabilizovanja poslovnih prilika. Opštinski nivoi vlasti pokazali su se kao najbolje organizovani. Za provođenje ovih mera i oporavak ekonomije predvideli su finansijsku potrebu u iznosu od oko 2 milijarde konvertibilnih maraka.

<sup>20</sup> Sličan primer davanja vaučera ili direktnog davanja novca zabeležen je u SAD i u Srbiji.

<sup>21</sup> Sarajevski i hercegovačko-neretvanski kanton imaju najveći udio ili preko 50% noćenja.

stabilnost preduzeća koja će biti prinuđena na zaduživanje kod banaka zarad održavanja poslovnih aktivnosti. Zaduženost pravnih lica u bankarskom sektoru čini 85,9% ukupnog duga prema svim finansijskim posrednicima u Bosni i Hercegovini<sup>22</sup>. Pandemija je uticala i pad prihoda (direktnih i indirektnih poreza), što će imati nepovoljne posledice i na fiskalni i platni bilans zemlje, uz najavljena nova zaduživanja kod MMF-a.

Drugi izveštaj<sup>23</sup>, koji se sastoji iz tri dela, dat je u vidu smernica za srednjoročno i dugoročno donošenje odluka, kako bi podstakli na razmišljanje o alternativama sagledavajući kompletnu sliku zemlje sa svim prilikama i neprilikama, na inovativan način, posebno kada je reč o mikro biznisima, koji su manje rezistentni na krizu, kao i prilagođavanje uslovima njihovog rešavanja. Neke institucije su uspele da u jeku krize iskoriste digitalne medije, poput poreskih uprava u oba entiteta i u obrazovnom sistemu. S obzirom na činjenicu da Bosna i Hercegovina ima nizak stepen automatizacije kao i nepostojeći zakonski okvir za izvođene *on line* nastave potrebno je istaći i pozitivne primere u uslovima pandemije.

Nepovoljan poslovni ambijent u Bosni i Hercegovini oblikovan je i pre pandemije. Strukturni problemi izazvani su porastom obaveza za penzijsko i invalidsko osiguranje, loših poslovnih rezultata javnih preduzeća, odlaska stanovništva<sup>24</sup>, te doveli do stagnacije i pada indikatora koji se odnose na konkurentnost, lakoću poslovanja, ekonomske slobode i slično. Rešavanje ovih pitanja predviđeno je kroz sveobuhvatnu reformu<sup>25</sup>, a mere će se sprovoditi u skladu sa ustavnim nadležnostima svakog nivoa vlasti i razrađivane u saradnji sa Evropskom unijom i međunarodnim finansijskim institucijama, kao podrška usklađenosti zemlje prema zahtevima za pristupanje Evropskoj uniji i ubrzavanje procesa pridruživanja. Otvorena ekonomija Bosne i Hercegovine podložnija je spoljnim uticajima, što direktno utiče na ekonomski rast.

Shodno tome, neophodno je okrenuti se merama podrške domaćoj privredi, kroz različite programe i olakšati pristup finansijskim sredstvima za mala, mikro i srednja preduzeća. Na to upućuju brojna istraživanja (MMF-a, CPU) i pozitivna praksa zemelja regiona, prema kojima, digitalna sfera i sektor mikro biznisa ima važnu ulogu i ekonomski uticaj. Primera radi, u Bosni i Hercegovini skoro 2/3 od svih aktivnih preduzeća čine mikro preduzeća koja zapošljavaju 1-9 radnika, dok više od polovine zapošljava 1 do 5 radnika.<sup>26</sup> Sektor mikro biznisa obezbijuje formalni ili neformalni posao za više od 400.000 stanovnika Bosne i Hercegovine, a njegov direktni doprinos budžetskim prihodima je značajan, te u 2019. godini mikro preduzeća su platila 720 miliona KM poreza na neto dobit<sup>27</sup>. Pri tom, treba napomenuti, se udio neformalnog sektora (rada na crno) poklapa sa procenom Međunarodne organizacije rada (ILO) za 2018. godinu od oko 30% u odnosu na broj zaposlenih.<sup>28</sup> Nezaposenost

U cilju napretka potrebno je odrediti smernice, a u kom pravcu će se integrisati region u mogome zavisu od političkih okolnosti i njenih aktera. Problemi sa kojima su se zemlje, i u regionu, i čitavom svetu, suočile trebalo bi da upućuju na jačanje zajedničkih aktivnosti kao oslonca budućeg razvoja. Stoga, alternativa zemalja regiona može se ogledati na jačanju regionalne stabilnosti i pospešivanju

<sup>22</sup> Prema izveštaju Centralne Banke Bosne i Hercegovine za 2019. godinu

<sup>23</sup> Više: Čavalić, A., Hadžić, F., Bećirović, D. (2020): COVID-19, Ekonomska perspektiva Bosne i Hercegovine, Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit Bosnien-Herzegowina

<sup>24</sup> Iseljavanje stanovništva iz BiH je dodatni izazov za dugoročni ekonomski oporavak. Prema podacima Eurostat-a izdato je 226.519 vremenski ograničenih dozvola za odlazak u zemlje EU iz porodičnih, poslovnih, obrazovnih i ostalih razloga, u periodu od 2014-2019 godine, a od tog broja u poslednje 2 godine, preko 55% ili 125.137 dozvola. Najveći broj dozvola odnosi se na Nemačku, zatim Sloveniju, Hrvatsku, Austriju i Italiju.

<sup>25</sup> Zajedničkom socioekonomskom reformom za period 2019-2022. godine definisane su 4 ključne oblasti: održiv i ubrzan ekonomski rast, reforma javnih preduzeća, reforma zdravstvenog sektora, reforma obrazovnog sistema i tržišta rada, te digitalna transformacija.

<sup>26</sup> Prema Dragnić L., Hadžić F., Čavalić A., Muhović A., (2020): Uloga i položaj mikrobiznisa u BiH u svjetlu pandemije COVID-19, CPU – Centar za politike i upravljanje Sarajevo, septembar 2020. godine

<sup>27</sup> Dragnić L., Hadžić F., Čavalić A., Muhović A., (2020): Uloga i položaj mikrobiznisa u BiH u svjetlu pandemije COVID-19, CPU – Centar za politike i upravljanje Sarajevo, septembar 2020. godine, str. 5.

<sup>28</sup> ILO - About the ILO in Bosnia and Herzegovina (dostupno na [https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/bosnia-herzegovina/WCMS\\_471903/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/bosnia-herzegovina/WCMS_471903/lang-en/index.htm))

saradnje, kako bi nivo razvoja podigle na odgovarajući stepen da bi bile konkurentne na globalnim tržištima i uspešno realizovale svoje ambicije u viši oblik integrisanja.

### **Pozitivni primeri zemalja iz regiona i odabranih zemalja EU**

Zemlje u okruženju različito pristupaju finansiranju mikro preduzeća kroz različite programe finansijske podrške. U Bosni i Hercegovini prepreke koje otežavaju razvoj mikro biznisa uglavnom se odnose na administrativne procedure vezane za početak i obavljanje poslovanja, finansijsko i poresko opterećenje i slično, dok bi se implementacijom inovativnih instrumenata finansijske podrške omogućio njihov razvoj i opstanak, uz otklanjanje nedostataka postojećeg legislativnog okvira za svaki oblik poslovanja (doo, sp, freelancing)<sup>29</sup>. Najčešća prepreka su banke, koje ne žele u nestabilnim okolnostima kreditirati nova preduzeća i čije su kamate stope previsoke. Poteškoće u razvoju malih i srednjih preduzeća (MSP), u zemljama Srednje i Istočne Evrope stvara i teritorijalna neuravnoteženost, više nego u većini ostalih delova Evrope.<sup>30</sup>

Za razliku od Bosne i Hercegovine, u Srbiji je, i pre pandemije, postojala podrška mikro privredi i to putem privatnih garantnih fondova. Tako na primer, Agroinvest fond pomaže malim privrednicima u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja. Sa druge strane Razvojna agencija Srbije ima Program podrške digitalne transformacije mikro, malih i srednjih preduzeća. Za apliciranje u ovaj Program potrebno je da preduzeća imaju razvijenu strategiju digitalne transformacije. Svaki korisnik ima mogućnost dobijanja finansijske podrške (maksimalno 5.000 eura) s tim da sredstva moraju biti utrošena na projektne aktivnosti (maksimalno do 50% troškova projekta). Značaj digitalne korespondencije i podizanje na viši nivo, ispoljiće se nakon pandemije, zbog izmenjenih okolnosti i naglaska na jačanje digitalizacije.

U Sloveniji se izdvaja formiranje FoF-a (Fonda Fondova) kojim je upravljala SID banka ili Slovenačka izvozna i razvojna banka, sa budžetom od 400 miliona eura, a sa razvitkom fonda upravljanje se poverava i komercijalnim bankama. Sredstva podrške namenjena su finansiranju manjih preduzeća, čije delovanje obuhvata oblasti istraživanja i razvoja, urbanog razvoja i energetske efikasnosti.

Inovativni finansijski poslovni modeli u Hrvatskoj razvili su se u poreklj pet godina, a vrlo verovatno zahvaljujući pristupanju i konvergenciji hrvatske ekonomije sa jedinstvenim tržištem evropske unije. Postoji nekoliko modela i inicijativa, kao što su: *Koncept Progress*, *Funderbeam*, *CRANE* – Hrvatska mreža poslovnih anđela, *Venture capital fondovi* i *Kreditne unije*, a njihova uloga je da pomognu finansijskim sredstvima mala i srednja preduzeća. CRANE je neprofitno udruženje, nastalo 2008. godine, koje okuplja privatne investitore zainteresovane da ulažu u inovativna preduzeća u početnoj fazi razvoja. Takođe, treba napomenuti da Kreditne unije kao finansijske institucije ne posluju na principu dobiti, već na realizaciji zajedničkog finansijskog interesa njenih članova odnosno poput blagajne uzajamne pomoći.

Interesantna su iskustva Danske i Irske, kao i Austrije i Grčke. Danska je 1992. godine osnovala danski državni fond za rast odnosno investicioni fond, putem kojeg finansiranje vrše zajedno sa privatnim investitorima. Irska je nakon poslednje globalne finansijske krize, kao i lošeg iskustva, bila primorana da restruktuiru finansijski sektor inovativnim rešenjem, te je 2010. godine *Credit Review Office* (CRO) ili Kreditnu službu za reviziju kredita ciljem da unapredi potencijal malih preduzeća i farmera. Ova institucija radi sa klijentima koje je odbio bankarski sektor tj. nisu odobrena finansijskih sredstava. Kreditna služba vrši reviziju konkretnog zahteva upućenog banci i daje mišljenje, koje nije obavezujuće za banku, ali ukoliko je pozitivno banka treba da obrazloži zbog čega nije uvažila predloženo (pozitivno mišljenje). Zadivljujuće rezultate je ostvarila ova institucija od svog osnivanja, jer je „oborila“ više od polovine bankovnih odluka (54%). Austrija ima novi program nazvan „brzi

<sup>29</sup> Odnosno: privredna društva, samostalne preduzetnike i fizička lica vezana za nekog poslodavca, lokaciju ili zemlju.

<sup>30</sup> Više: Smetkowski, M. (2013): Regional disparities in CEE: Trends, drivers and prospects, Europe – Asia Studies, 65(8), pp. 1529-1554.

voz“ ili *AWS Pitch your Idea* namenjen *startup* preduzećima<sup>31</sup> putem podrške javnog finansiranja. Mladi preduzetnici mogu svoj poslovni model i ideju prezentovati direktno ASW banci, a njihovi eksperti im odmah odgovaraju i pružaju informacije vezane za alternativna finansijska rešenja. U periodu pandemije, ova banka je ponudila program garantne podrške. Program podrške u Grčkoj ogleda se u osnivanju jedinstvenog digitalnog portala na grčkom i na engleskom jeziku. Namenjen je malim i srednjim preduzećima i pruža informacije u realnom vremenu o dostupnim finansijskim sredstvima i usmerava mala i srednja preduzeća prema najboljim izvorima finansiranja.

Donošenje odluka vezano je za uslove u kojima se donosi, jer što se više baziraju na stvarnosti imaće bolji efekat u praksi. U prilog tome ide i Thaler-ova izjava o statičnosti ljudskog ponašanja, koje u stvarnosti nije takvo: „Ne postoji razlog zbog kojeg treba misliti da tržišta uvek teraju ljude na ono što je za njih dobro“<sup>32</sup>. Proces odlučivanja ograničen je znanjem, vremenom i sposobnostima donosioca odluke. Reč odluka ili lat. *de Caedere* (odrezati) znači da pri razmatranju više alternativnih rešenja odbacuju se sve alternative osim one koju donosilac odluke smatra optimalnom. Ipak, u stvarnom svetu, donošenje odluka često zavisi ili je ograničeno resursima. U takvim uslovima nije ni lako, ni jednostavno donositi odluke.

Danas se razlike između država mogu posmatrati kroz različitost ekonomskih sistema i funkcionalnost njenih institucija. Brže prilagođavanje novonastalim okolnostima svakako je rezultat efikasnosti države i njenih institucija, ali može pretpostavljati i „novi“ način življenja i poslovanja, u specifičnim uslovima, koji mogu postati standardna situacija ili ponašanje. Ne sporno je, da su procesi transformacije u povoju, da ih treba intezivirati i priključiti se trendovima u regionu, kako bi budućnost bila adekvatna potrebama novih tehnologija, vodeći istovremeno računa o klimatskim promenama, koje jesu sve više i treba da budu tema.

## Zaključak

Čitava planeta se suočila ne samo sa novom vrstom virusa COVID-19, nego i sa njenim ekonomskim uticajem na ekonomiju zemalja širom sveta. Bilo da se globalno, regionalno ili pojedinačno posmatraju države, u vreme pandemije, zajednička karakteristika svih zemalja je pad ekonomije. Posledice pandemije za neke zemlje biće dalekosežnije izražene u odnosu na druge, ali nijedna neće izostati niti biti bez posledica po ekonomiju.

Recesija koja je zadesila svet, donela je i naprednim ekonomijama pad, usporila ekonomske aktivnosti, koje decenijama ostvaruju ekonomski rast. Brzina kojom se pandemija širila i izazivala šokove u privredi, zahtevala je brzu reakciju države. Ekonomska politika, kao ključna poluga, nije mogla da zaustavi pandemiju, bez obzira na brzinu reagovanja, ali je mogla da doprinese ublažavanju posledica (policy mix).

Zemlje u svetu, kao i Bosna i Hercegovina, bile su primorane da nametnu stroga ograničenja društvenih i ekonomskih aktivnosti kako bi sprečile širenje virusa. Regionalne zemlje su i pre početka pandemije imale različitu ekonomsku snagu i slabosti (visoka stopa nezaposlenosti i mala stopa zaposlenosti), a kriza će produbiti probleme, pa i anulirati postignute rezultate.

Kreatori ekonomske politike ne mogu očekivati ni na globalnom nivou, niti u Bosni i Hercegovini uspostavljanje ekonomskih struktura po nekom ustaljenom modelu. U cilju blagovremene intervencije i prepreme oporavka društva, trebaju unaprediti finansijsko okruženje za mikro biznise, pružiti podršku onima kojima je najpotrebnija (socioekonomska reforma), iskoristiti sve raspoložive resurse za održavanje ekonomije i funkcionisanje tržišta, implementiranjem inovacija i redefinisanjem postojećih institucionalnih i zakonskih rešenja (digitalizacija), kako bi umanjile krizne efekte i omogućile što brži ekonomski oporavak.

---

<sup>31</sup> To je novoosnovano preduzeće koje pokušava da uspije na tržištu sa inovativnom idejom ili proizvodom.

<sup>32</sup> Griffin, T. (2017): 12 things you can learn about investing from Nobel Prize winner Richard Thaler, Market Watch, (dostupno na: <https://www.marketwatch.com/story/12-things-you-can-learn-about-investing-from-nobel-prize-winner-richard-thaler-2017-10-09>)

Novonastale okolnosti pokazaće otpornost ekonomije i odlučnost ljudi da se agresivno suprostave svim izazovima koje nam donosi pandemija.

## Literatura

1. Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine: Demografija i socijalne statistike „Anketa o radnoj snazi 2019“, broj 1., godina XIV, Sarajevo, 15.07.2019. godine.
2. Baldwin, R. (2020), “Keeping the Lights On: Economic Medicine for a Medial Shock, 13th March 2020.(dostupno na <https://voxeu.org/article/how-should-we-think-about-containing-covid-19-economic-crisis>)
3. Baldwin, R., & Weder di Mauro, B. (2020): Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes, Ed. CEPR Press, 18 th March 2020., (dostupno na <https://voxeu.org/content/mitigating-covid-economic-crisis-act-fast-and-do- whatever -it -takes>, <https://voxeu.org/content/economics-time-covid-19>)
4. Bulatović, A., Vučićević, L. (2019): Institucionalni okvir kao poluga razvoja, Zbornik radova - Modeli razvoja, iskustva drugih i naše mogućnosti, VII međunarodni naučni skup, Tom I, Brčko april 2019.godine
5. Centralna Banka Bosne i Hercegovine - Izveštaj o finansijskoj stabilnosti za 2019. godinu
6. Čavrak, V. (2020): Makroekonomija krize COVID-19 i kako pristupiti njenom rješavanju, EFZG serija članaka u nastajanju, Zagreb
7. Dragnić L., Hadžić F., Čavalić A., Muhović A., (2020): Uloga i položaj mikrobiznisa u BiH u svjetlu pandemije COVID-19, CPU – Centar za politike i upravljanje Sarajevo, septembar 2020. godine
8. Đurović, G. (2020): Analysis of Economic and Social consequences of the COVID-19 Pandemic in Western Balkans Administrations, ReSPA by the European Union, August 2020, (dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/344724153\\_Analysis\\_of\\_Economic\\_and\\_Social\\_consequences\\_of\\_the\\_COVID-19\\_Pandemic\\_in\\_Western\\_Balkans\\_Administrations](https://www.researchgate.net/publication/344724153_Analysis_of_Economic_and_Social_consequences_of_the_COVID-19_Pandemic_in_Western_Balkans_Administrations))
9. Griffin, T. (2017): 12 things you can learn about investing from Nobel Prize winner Richard Thaler, Market Watch, (dostupno na: <https://www.marketwatch.com/story/12-things-you-can-learn-about-investing-from-nobel-prize-winner-richard-thaler-2017-10-09> )
10. IMF (2020): Bosnia and Herzegovina Request for Purchase Under Rapid Financing Instrument, April 2020.
11. Kammer, A., Papi, L., Topalova P. (2020): Central, Eastern, and Southeastern Europe After COVID-19: Securing the Recovery Through Wise Public Investment, IMF European Department, 28 th September, 2020. (dostupno na: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/09/24/092820-central-eastern-southeastern-europe-after-covid-19-securing-recovery-wise-public-investment>)
12. Smetkowski, M. (2013): Regional disparities in CEE: Trends, drivers and prospects, Europe – Asia Studies, 65(8)
13. Svetska Banka (2014): Krhki oporavak, Jugoistočna Evropa, redovni ekonomski izveštaj br. 6, maj 2014.,(dostupno na: [www.worldbank.org/document](http://www.worldbank.org/document))
14. Svetska Banka (2019): Redovni ekonomski izvještaj za Zapadni Balkan br.16 „Rastuće neizvesnosti“, jesen 2019.
15. Svetska Banka (2020): Ekonomski i socijalni uticaj Covid-19, prikaz stanja, Zapadni Balkan, redovni ekonomski izveštaj br. 17., proleće 2020, (dostupno na: [pubdocs.worldbank.org/en/921021588146363088/WB-RER17-The-Economic-and-Social-Impact-of-COVID-19-Setting-the-Stage-Bosnian.pdf](http://pubdocs.worldbank.org/en/921021588146363088/WB-RER17-The-Economic-and-Social-Impact-of-COVID-19-Setting-the-Stage-Bosnian.pdf))
16. UN - Procjena socioekonomskog uticaja krize uzrokovane pandemijom COVID-19 u Bosni i Hercegovini - neslužbeni prevod 17. septembar 2020. godine  
VoxEU.org, 13th March 2020., VOX CEPR Policy Portal, (dostupno na: <https://voxeu.org/article/how-should-we-think-about-containing-covid-19-economic-crisis>)
17. Vučićević, L., Bulatović, A. (2019): Složenost sistema oporezivanja kao prepreka ekonomskom razvoju Bosne i Hercegovine, Zbornik radova - Privrednopravni okvir i ekonomski razvoj država Jugoistočne Evrope, Međunarodni naučni skup, Novi Sad - novembar 2019. godine

## UTICAJ PANDEMIJE KORONA VIRUSA (COVID-19) NA VANJSKOTRGOVINSKU RAZMJENU BOSNE I HERCEGOVINE

### Sažetak

U ovom radu obrađen je uticaj aktualne pandemije korona virusa (COVID-19) na vanjskotrgovinsku razmjenu Bosne i Hercegovine na ključnim izvoznim tržištima. Prezentirani podaci obuhvataju ukupnu vanjskotrgovinsku razmjenu, razmjenu po najznačajnijim vanjskotrgovinskim partnerima, po grupama proizvoda (industrijski i poljoprivredni proizvodi), zatim po regionima, sa posebnim osvrtom na EU i CEFTA-u, kao najznačajnijim regijama. Takođe je obrađena i komparativna uloga država regiona u cilju ublažavanja ekonomskih –socijalnih posljedica prouzrokovane pandemijom COVID-19.

**Ključne riječi:** vanjska trgovina, EU, CEFTA, regioni, Hrvatska, Srbija, industrijski i poljoprivredni proizvodi.

### Abstract

This paper deals with the impact of the current coronary virus pandemic (COVID-19) on the foreign trade of Bosnia and Herzegovina in key export markets. The presented data include total foreign trade, exchange by the most important foreign trade partners, by product groups (industrial and agricultural products), then by regions, with special reference to the EU and CEFTA, as the most important regions. in order to mitigate the economic and social consequences caused by the COVID-19 pandemic.

**Keywords:** foreign trade, EU, CEFTA, regions, Croatia, Serbia, industrial and agricultural products.

---

<sup>1</sup> Dekan Ekonomskog fakulteta, Evropski univerzitet „KALLOS“ Tuzla, izet.banda@gmail.com

<sup>2</sup> Docent dr.sc. Mirsad Nalić, profesor na Evropskom univerzitetu „KALLOS“ Tuzla, Ekonomski fakultet, nalic.mirsad@gmail.com

<sup>3</sup> Docent dr.sc.Edin Glogić,profesor na Visokoj školi za finansije i računovodstvo FINra Tuzla.

## Uvod

Prema analizama Međunarodnog monetarnog fonda očekuje se da će zastoj u svim privredno ekonomskim oblastima zbog pandemije korona virusa (COVID-19) ove godine iznositi 8.000.000.000.000 eura, tj. osam triliona eura. Korona virus će ostaviti dalekosežne posljedice u svim sferama čovječanstva, te je izvjesno je da će trebati dug period stabilnog oporavka. Recesija COVID-19 zabilježila je najbrže, najstrijmije padove u projekcijama rasta među svim globalnim recesijama od 1920. godine.<sup>3</sup>

Prema prognozama MMF predviđa se da će globalna proizvodnja pasti za 4,9 posto u 2020. godini.

Globalni rast BDP-a predviđa se na -4,9 posto u 2020. godini, 1,9 postotnih poena ispod prognoze World Economic Outlook WEO) iz aprila 2020. godine. Pandemija COVID-19 imala je negativniji utjecaj na aktivnost u prvoj polovici 2020. godine nego što se očekivalo, a predviđa se da će oporavak biti postupniji nego što je ranije predviđeno. Velike i ekonomski snažne zemlje će nesumljivo brže i lakše izaći iz krize, za razliku od malih i nedovoljno ekonomski snažnih ekonomija.

Uticaj pandemije COVID -19 na ekonomiju Bosne i Hercegovine analizira se na bazi statističkih podataka o vanjskotrgovinskoj razmjeni u komparativnoj analizi 1-6./2020. u odnosu na isti period 2019. godine.

Prema projekcijama MMF u 2021. godini predviđa se globalni rast od 5,4 posto.<sup>4</sup>

U ovom radu sa temom „Uticaj pandemije korona virusa (COVID-19) na vanjskotrgovinsku razmjenu Bosne i Hercegovine“ obrađene su sljedeće tematske cjeline:

1. Analiza vanjskotrgovinske razmjene Bosne i Hercegovine;
2. Robna razmjena BiH po regionima;
3. Razmjena industrijskim i poljoprivrednim proizvodima i
4. Komparativna analiza uloge država regiona u ublažavanju posljedica pandemije COVID-19.

---

<sup>3</sup> <https://worldbank.org>

<sup>4</sup> [www.imf.org](http://www.imf.org)

## I. ANALIZA VANJSKOTRGOVINSKE RAZMJENE BOSNE I HERCEGOVINE

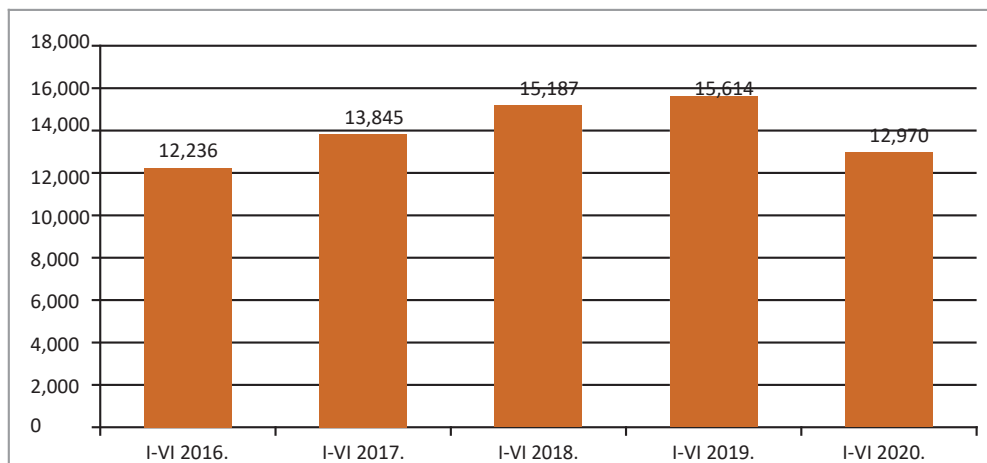
Uticaj pandemije korona virusa (COVID-19) na vanjskotrgovinsku razmjenu Bosne i Hercegovine prezentira se u komparativnoj analizi u tabeli 1.

Tabela1: Komparativna analiza vanjskotrgovinske razmjene BiH u mln KM

PERIOD	UVOZ	IZVOZ	OBIM	POKRIVENOST UVOZA IZVOZOM	DEFICIT
I-VI 2016.	7.722	4.514	12.236	58,46 %	-3.208
I-VI 2017.	8.634	5.211	13.845	60,35 %	-3.424
I-VI 2018.	9.352	5.835	15.187	62,39 %	-3.518
I-VI 2019.	9.783	5.831	15.614	59,60 %	-3.953
I-VI 2020.	8.021	4.949	12.970	61,70 %	-3.072

Izvor: www.bhas.ba

Grafikon 1: Komparativna analiza vanjskotrgovinske razmjene BiH u mln KM



Izvor: Prema podacima iz tabele 1

Prema prezentiranim statističkim podacima evidentno je da je u periodu pandemije COVID - 19 ostvaren pad vrijednosnog obima vanjske trgovine (izvoz +uvoz) u komparaciji sa istim periodom prošle godine za 2,6 mlrd KM, odnosno za 17 %. U strukturi vrijednosnog obima vanjske trgovine BiH izvoz je doživio pad u periodu pandemije tj.u periodu I-VI 2020.g.u komparaciji sa istim periodom 2019.g. za 15 %, tj.za 882 mln KM, dok je ostvaren manji uvoz za 1.762 mlrd KM odnosno manji za 18 %.

Robna razmjena sa najznačajnijim trgovinskim partnerima prezentira se u tabeli 2 u mln KM.



Tabela 2: Komparativni pregled robne razmjene sa najznačajnijim trgovinskim partnerima u mln KM

Red.br.	DRŽAVA	I-VI 2019.		I-VI 2020.	
		UVOZ	U %	UVOZ	U %
1.	Njemačka	1.194	12,2	991	12,4
2..	Italija	1.130	11,6	929	11,6
3.	Srbija	1.012	10,3	887	11,1
4.	Hrvatska	989	10,1	721	9,0
5.	Kina	718	7,3	631	7,9
6.	Turska	472	4,8	405	5,1
7.	Slovenija	454	4,6	391	4,9
8.	Austrija	355	3,6	320	4,0
9.	Poljska	291	3,0	243	3,0
10.	Mađarska	270	2,8	220	2,7
<b>11.</b>	<b>Ukupno (1-10)</b>	<b>6.888</b>	<b>70,4</b>	<b>5.740</b>	<b>71,6</b>
12.	Ostale države	2.895	29,6	2.280	28,4
<b>13.</b>	<b>UKUPNO</b>	<b>9.783</b>	<b>100</b>	<b>8.021</b>	<b>100</b>
Red.br.	DRŽAVA	I-VI 2019.		I-VI 2020.	
		IZVOZ	U %	IZVOZ	U %
1.	Njemačka	859	14,7	787	15,9
2..	Hrvatska	732	12,6	682	13,8
3.	Srbija	627	10,8	524	10,6
4.	Austrija	548	9,4	488	9,9
5.	Italija	705	12,1	459	9,3
6.	Slovenija	509	8,7	434	8,8
7.	Crna Gora	196	3,4	155	3,1
8.	Turska	142	2,4	135	2,7
9.	Švicarska	125	2,1	129	2,6
10.	Nizozemski	136	2,3	112	2,3
<b>11.</b>	<b>Ukupno (1-10)</b>	<b>4.580</b>	<b>78,6</b>	<b>3.907</b>	<b>78,9</b>
12.	Ostale države	1.251	21,4	1.042	21,1
<b>13.</b>	<b>UKUPNO</b>	<b>5.831</b>	<b>100</b>	<b>4.949</b>	<b>100</b>

Izvor:www.bhas.ba

Iz pregleda je evidentno da je ostvaren slabiji vrijednosni obim uvoza sa svim najznačajnijim trgovinskim partnerima tj. sa 10 najznačajnijih za cca 17 % , dok je kod izvoza ostvaren slabiji vrijednosni obim u periodu I-VI 2020.godine za cca 15 % . U strukturi vanjskotrgovinske razmjene ključne izvozne industrije metalska i elektro industrija i drvena industrija ostvarile su pad razmjene u odnosu na isti period 2019.godine, dok je prehrambena industrija na bazi dostupnih statističkih podataka ostvarila pozitivnu razmjenu u odnosu na isti period 2019.godine za 0,4 % i to u izvozu za 5,6 % i u uvozu pad u relativnom odnosu od 1%. U analizi vanjske trgovine prehrambene industrije za vrijeme pandemije COVID-19 nisu bili dostupni statistički podaci za sve sektore prehrambene industrije.

Vanjskotrgovinska razmjena u sektoru metalske i elektro industrije u posmatranom periodu (01.01-30.06.2020.) pod uticajem posljedica pandemije bilježila je očekivani pad. Izvoz ovog sektora BH privrede je pao za preko 20% što iznosi skoro pola milijarde KM (484,6 mil KM). Najveći pad u iznosu od 205 miliona KM je registrovan u kategoriji aluminija i proizvoda od aluminija, što se odnosi uglavnom na gašenje firme Aluminij dd, a ne posljedicama pandemije, a potom u kategoriji željeza i čelika što je uglavnom posljedično vezano za spori povratak na tržište Kosova, te Uredbu o ograničenju trgovine određenih proizvoda od željeza i čelika koju je uvela EU. Analizirajući uvoz, pad od 21,66% je skoro jednak padu izvoza, zbog čega se pokrivenost uvoza izvozom neznatno promijenila (sa 69,1 na 70%). Uvoz je u posmatranom polugodišnjem periodu pao za 735,6 miliona KM. Najveći registrovani pad od 235 miliona KM je očekivano u kategoriji ličnih vozila.

Teška i neizvjesna situacija u ovoj industriji kao posljedica pandemije COVID-19 prouzrokovana je otežanom čak i obustavom izvoza repromaterijala, storniranjem uvoznih narudžbi od strane najvećih kompanija sa EU tržišta.

Bez repromaterijala, bez isporuke gotovih proizvoda, kompanije metalske i elektro industrije su došle u nezavidan položaj i nikada im nije bila potrebna pomoć države kao sada. Većina kompanija je radnike poslala na prinudni godišnji odmor ili čekanje. Sve kompanije metalske i elektro industrije su pogođene krizom. Problematika je različita od firme do firme. U periodu mart-april 2020.godine pad poslovanja se kretao između 30% i 70% , u zavisnosti koji su proizvodi u pitanju, u koju zemlju se izvoze proizvodi i naravno stanje poslovnih partnera tj. rade li ili su obustavili proizvodnju i prijem proizvoda. Najpogođenije su firme koje izvoze u Italiju, Francusku, Španiju, Hrvatsku i Sloveniju, dok je izvoz u Njemačku i skandinavske zemlje otežan ali nije u potpunosti. U sljedećem tabelarnom pregledu prezentira se komparativni pregled izvoza metalske i elektro industrije po tarifnim brojevima za period I-VI 2019.-I-VI 2020.godine.

---

§ <https://www.kfbih.com>

Tabela 3: Komparativni pregled izvoza metalske i elektro industrije po tarifnim brojevima za period I-VI 2019.-I-VI 2020.godine u 000 KM

<b>TB</b>	<b>Grupa proizvoda</b>	<b>Izvoz I-VI 2019.</b>	<b>Izvoz I-VI 2020.</b>	<b>Razlika (3-2)</b>
<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
72	Gvožđe i čelik	307.999	206.793	-101.206
73	Proizvodi od gvoždža i čelika	386.718	345.671	-41.047
74	Bakar i proizvodi od bakra	37.817	29.793	-8.024
75	Nikl i proizvodi od nikla	-	20	20
76	Aluminij i proizvodi od aluminija	372.491	167.440	-205.050
78	Olovo i proizvodi od olova	970	732	-238
79	Cink i proizvodi od cinka	25.456	19.983	-5.472
80	Kalaj i proizvodi od kalaja	625	3,6	-621
81	Ostali obični metali	22,6	24,7	2,1
82	Alati,kožarski proizvodi	14.723	12.390	-2.333
83	Razni proizvodi od prostih metala	23.841	24.476	635
84	Nuklearni reaktori,kotlovi,mašine i mehanički uređaji	454.550	385.447	-69.103
85	Električne mašine i oprema i njihovi dijelovi,aparati	414.657	399.301	-15.356
86	Šinska vozila i njihovi dijelovi	9.411	13.242	3.831
87	Vozila,osim željezničkih ili tramvajskih	207.758	159.300	-48.458
88	Vazduhoplovi i njihovi dijelovi	1.951	580	-1.371
89	Brodovi,čamci	356	300	-56
93	Oružje i municija	88.048	97.238	9.189
<b>UKUPNO</b>		<b>2.247.395</b>	<b>1.862.737</b>	<b>-484.658</b>

Izvor:www.bhas.ba

U sljedećem tabelarnom pregledu 4 prezentira se komparativni pregled izvoza metalske i elektro industrije top 20 država i ostalih država za period I-VI 2019.-I-VI 2020.godine u 000 KM.

Tabela 4:Komparativni pregled izvoza metalske i elektro industrije top 20 država i ostalih država za period I-VI 2019.-I-VI 2020.godine u 000 KM.

<b>DRŽAVE</b>	<b>Izvoz I-VI 2019.</b>	<b>Izvoz I-VI 2020.</b>	<b>Promjena u %</b>	<b>Razlika u 000 KM</b>
<b>TOP 20 država</b> Austrija, Njemačka, Slovenija, Hrvatska, Srbija, Italija, Crna Gora, Rumunija, Turska, Mađarska, Egipat, Holandija, Luksemburg, Švicarska, Češka R., Poljska, Francuska, Saudijska Arabija, SAD i Makedonija	2.177.150	1.735.952	-20,26	-441.197
<b>OSTALE DRŽAVE</b>	<b>170.245</b>	<b>126.785</b>	<b>-25,53</b>	<b>-43.460</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>2.347.395</b>	<b>1.862.737</b>	<b>-20,65</b>	<b>-484.658</b>

Izvor:www.bhas.ba

Prema statističkim podacima Agencije za statistiku BiH <sup>6</sup> iz ove industrije pad izvoza zabilježen je na svim tržištima (top 20), osim u Turskoj (4.455.232 KM i SAD-u.5.274.320 KM). Najveći pad izvoza registriran je na italijanskom tržištu (preko 115 mln KM od čega je pad od 72 mln KM u kategoriji aluminija što se ne povezuje sa pandemijom), zatim na tržištu Hrvatske (-65,5 mln KM), te Srbija (-45 mln KM), Austrija (- 42,5 mln), Slovenija (-42,4 mln KM) i Njemačka sa padom od oko -41,2 mln KM .

U drvnoj industriji u periodu pandemije COVOD-19 ostvareni su sljedeći komparativni vanjskotrgovinski rezultati :

<sup>6</sup> www.bhas.ba

Tabela 5:Izvoz najznačajnijih grupa proizvoda drvnog sektora BiH u KM

Grupe proizvoda	I-VI 2019.	I-VI 2020.	Rezultat u 000 KM (2-1)	Index I-VI 2020. / I-VI 2019.
0	1	2	3	4
Proizvodi šumarstva	74.108.126	53.305.109	-20.803	71,9
Rezana građa i elementi	162.567.645	152.112.731	-10.454,9	93,6
Ploče, furnir	39.507.972	32.869.133	-6.639	83,2
Parket i ostalo profilirano drvo	29.072.375	16.215.033	-12.857,3	55,8
Građevinska stolarija	45.932.879	50.679.886	4.747,1	110,3
Ukupno drvo i proizvodi od drveta	371.524.484	324.158.239	-47.366,3	87,3
Namještaj od drveta	290.674.815	249.661.129	41.013,7	85,9
Montažne drvene kuće	8.206.664	8.872.816	666	108,1
Ukupan izvoz drvnog sektora	670.405.963	582.692.185	-87.714	86,9

Izvor:www.bhas.ba

Prema tabeli 5 evidentno je da je u periodu pandemije ostvaren pad u vrijednosnom obimu izvoza drvene industrije u iznosu od 87,7 mln KM. U strukturi izvoza drvene industrije evidentno je da su pozitivne rezultate ostvarile grupa proizvoda –građevinska stolarija u iznosu od 4.7 mln KM , zatim grupa proizvoda-namještaj od drveta u iznosu od 41 mln KM kao i grupa proizvoda –montažne drvene kuće u iznosu od 666 hilj.KM.

Tabela 6:Uvoz najznačajniji grupa proizvoda drvnog sektora BiH u KM

Grupe proizvoda	I-VI 2019.	I-VI 2020.	Rezultat u 000 KM (2-1)	Index I-VI 2020./ I-VI 2019.
0	1	2	3	4
Proizvodi šumarstva	23.901.503	12.280.915	-11.620,6	51,4
Rezana građa i elementi	37.840.537	30.876.836	-6.963,7	81,6
Ploče i furnir	82.467.850	66.976.566	-15.491,2	81,2
Podovi i parketi	3.100.375	1.532.334	-1.568,1	49,4
Građevinska stolarija	8.624.044	6.958.436	-1.665,6	80,7

Namještaj od drveta	55.018.371	38.989.242	-16.029,2	70,8
Ukupan uvoz drvnog sektora	222.693.989	167.960.877	-54.733,10	75,4

Izvor:www.bhas.ba

Prema tabeli 6 evidentno je da je u periodu pandemije ostvaren pad u vrijednosnom obimu uvoza drvene industrije u iznosu od 54,7 mln KM. U strukturi uvoza drvene industrije evidentno je da su najveće negativne rezultate ostvarile grupa proizvoda –namještaj od drveta u iznosu od 16,03 mln KM , zatim grupa proizvoda-ploče i furnir u iznosu od 15,5 mln KM kao i grupa proizvoda –proizvodi od šumarstva u iznosu od 11,6 mln KM.

Treća najznačajnija industrija u vanjskoj trgovini BiH je prehrambena industrija. Prema raspoloživim statističkim podacima ukupan izvoz agroindustrije za prva tri mjeseca 2019. godine iznosio je 189.354.664 KM, dok je u 2020. godini iznosio 211.387.870 KM, što je predstavljalo povećanje izvoza za 11,64%. Uvoz je iznosio 762.371.719 KM, što je više za 5,23% u odnosu na 2019. godinu. Većina obrađenih podataka vanjskotrgovinske razmjene sirovina i proizvoda agroindustrijskog sektora bilježio je porast i uvoza i izvoza.

U mjesecima pandemije očekivalo se je pogoršanje i otežan rad i u ovoj industriji obzirom da je uvoz sirovina znatno otežan, a bh. industrija poput mesoprerađivačke, mlinske industrije, proizvodnje ulja, šećera, hrane za uzgoj preradi i stoke, je ovisna o uvozu. Prema preliminarnom istraživanju koje je provela Komora FBiH , postojeće zalihe dovoljne su bile za proizvodnju cca dva mjeseca. Osim toga, problematičan je bio i uvoz repromaterijala, odnosno materijala za pakovanje proizvoda. Od svih proizvoda bitno je pomenuti šećer, budući da je izvoz obustavljen u potpunosti za Italiju (3 miliona KM) i Tursku (1,2 miliona KM), zatim ulje, pad izvoza u Tursku za oko 9 miliona KM. Značajan rast izvoza zabilježen je kod goveđeg mesa, jer je u posmatranom periodu počeo da se odvija izvoz u Tursku (7.718.639, 00 KM), zatim mesa peradi 74,46% (Srbija i Crna Gora), te ostalih konzerviranih proizvoda 82,57% (izvoz u Hrvatsku i Sloveniju kojeg ne bilježimo u 2019.). Zabilježen je i značajan rast pšenice za 2,7 miliona KM, u Tursku.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> <https://www.kfbih.com>

U sljedećem tabelarnom pregledu prezentira se vrijednosni obim vanjske trgovine u prehrambenoj industriji po sektorima.

Tabela 7:Komparativni pregled vanjske trgovine po sektorima prehrambene industrije

Sektori	I-VI 2019. u 000 KM			I-VI 2020. u 000 KM		
	Izvoz.	Uvoz.	Obim	Izvoz.	Uvoz.	Obim
Proizvodi od mlijeka i mlječnih proizvoda	54.028	87.490	141.518	48.210	79.257	127.467
Proizvodi od mesa i mesnih prerađevina	23.910	173.328	197.238	47.916	151.895	199.811
Proizvodi od voća i prerađevina od voća	51.889	90.750	142.639	47.266	101.250	148.516
Riba i riblji proizvodi	15.401	45.386	60.787	17.592	42.726	60.318
Duhan i duhanski proizvodi	4.597	36.494	41.091	3.542	37.355	40.897
Pivo i vino	1.765	48.378	50.143	1.627	44.820	46.447
Proizvodi mlinske industrije	5.629	20.812	26.441	7.891	22.678	30.569
Proizvodi od povrća i prerađevine od povrća	5.754	47.642	53.396	5.503	47.627	53.130
Voda i sokovi	26.017	90.611	116.628	23.419	73.097	96.516
Ljekovito bilje, šumski plodovi i med	-	-		-	-	
Konditorski proizvodi	28.751	137.933	166.684	35.154	136.856	172.010
Bezalkoholna Pića i vode	I-III/19.	I-III/19	I-III/19	I-III/20.	I-III/20.	I-III/20.
	8.749	38.859	47.608	10.288	38.410	48.698
Masti i ulja	I-III/19	I-III/19	I-III/19	I-III/20.	I-III/20	I-III/20.
	34.182	31.681	65.863	27.582	26.018	53.600
	I-III/19.	I-III/19.	I-III/19.	I-III/20.	I-III/20.	I-III/20.

Kafa	2.189	19.804	21.994	2.925	25.140	28.065
Šećer	6.912	26.923	33.835	2.806	37.862	40.668
Žitarice	1.556	88.597	90.152	4.779	111.231	116.010
<b>UKUPNO</b>	<b>271.329</b>	<b>984.688</b>	<b>1.256.017</b>	<b>286.500</b>	<b>975.222</b>	<b>1.261.722</b>

Izvor:www.bhas.ba

## 2.ROBNA RAZMJENA BIH PO REGIONIMA

Robna razmjena po ključnim regionima prezentira se u sljedećem tabelarnom pregledu.

Tabela 8:Komparativni pregled robne razmjene BiH po regionima u mln KM

Region	I-VI 2019.		I-VI 2020.		Index
	Uvoz	Učešće u %	Uvoz	Učešće u %	
EU	5.997	61,3	4.855	60,5	81
CEFTA	1.137	11,6	999	12,5	88
EFTA	78	0,8	66	0,8	84
UOST (Turska)	472	4,8	405	5,1	86
Ostatak svijeta	2.099	21,5	1.696	21,1	81
<b>UKUPNO UVOZ</b>	<b>9.783</b>	<b>100</b>	<b>8.021</b>	<b>100</b>	<b>82</b>
Region	Izvoz	Učešće u %	Izvoz	Učešće u %	Index
EU	4.304	73,8	3.619	73,1	84
CEFTA	912	15,6	775	15,7	85
EFTA	139	2,4	141	2,9	102
UOST (Turska)	142	2,4	135	2,7	96
Ostatak svijeta	334	5,7	278	5,6	83
<b>UKUPNO IZVOZ</b>	<b>5.831</b>	<b>100</b>	<b>4.949</b>	<b>100</b>	<b>85</b>

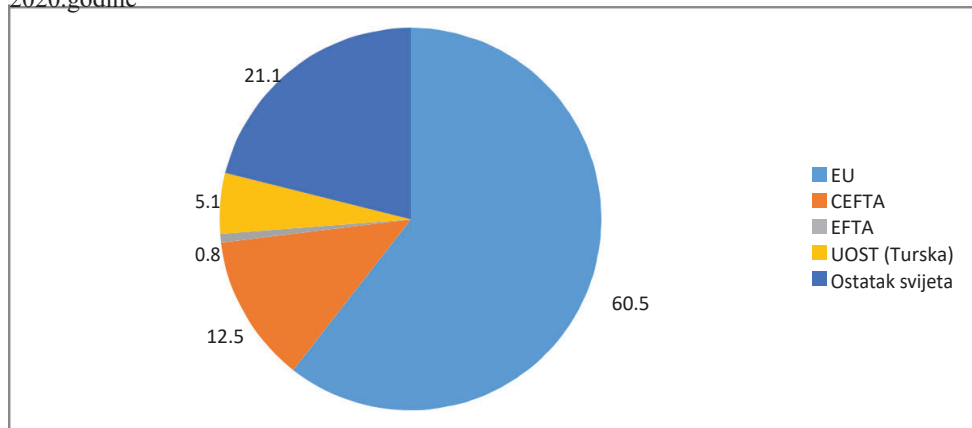
Izvor:www.bhas.ba

Iz tabelarnog pregleda evidentno je da je u periodu pandemije COVID-19 BiH ostvarila je slabiju robnu razmjenu na ključnim tržištima osim u izvozu na tržištu EFTA-e na kojem su ostvareni pozitivni rezultati u odnosu na I-VI 2019.godine.za 2 %. Na najznačajnijem tržištu EU BiH je i u izvozu i u uvozu ostvarila pad robne razmjene i to u uvozu za 19 % (1.142 mln



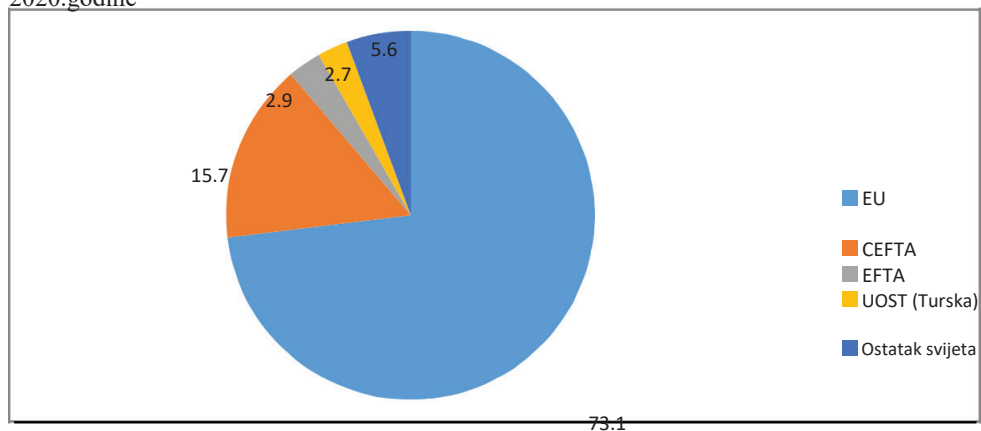
KM) i u izvozu za 16 % (685 mln KM). Na tržištu CEFTA-e BiH je ostvarila slabiju robnu razmjenu i u uvozu za 12 % (138 mln KM) i u izvozu za 15 % (137 mln KM).

Grafikon 2: Komparativni pregled robne razmjene BiH po regionima u uvozu u periodu I-VI 2020.godine



Izvor:Prema podacima iz tabele 8

Grafikon 3: Komparativni pregled robne razmjene BiH po regionima u izvozu u periodu I-VI 2020.godine



Izvor:Prema podacima iz tabele 8

### 3.RAZMJENA INDUSTRIJSKIM I POLJOPRIVREDNIM PROIZVODIMA

U tabelarnom pregledu 9 prezentira se komparativni pregled razmjene industrijskim i poljoprivrednim proizvodima.

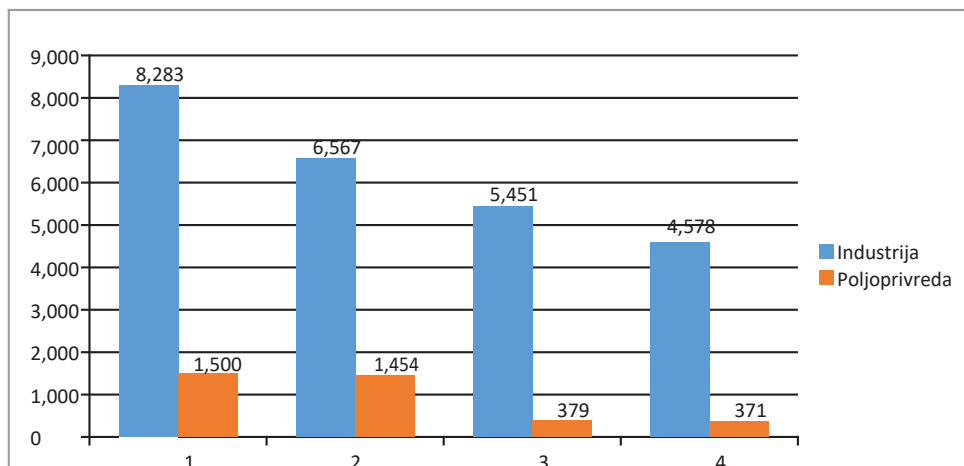
Tabela 9: Komparativni pregled razmjene industrijskim i poljoprivrednim proizvodima

OPIS	I-VI 2019.		I-VI 2020.		INDEX.
	UVOZ	UČEŠĆE U %	UVOZ	UČEŠĆE U %	
Industrija	8.283	85	6.567	82	79
Poljoprivreda	1.500	15	1.454	18	97
OPIS	IZVOZ	UČEŠĆE	IZVOZ	UČEŠĆE	INDEX.
Industrija	5.451	93	4.578	92	84
Poljoprivreda	379	7	371	8	98

Izvor: www.bhas.ba

U strukturi vanjske trgovine evidentan je pad razmjene industrijskim i poljoprivrednim proizvodima BiH u periodu pandemije COVID-19 u odnosu na isti period prošle godine.

Grafikon 4: Komparativni pregled razmjene industrijskim i poljoprivrednim proizvodima



Izvor: Prema podacima iz tabele 9

#### **4.KOMPRATIVNA ANALIZA ULOGE DRŽAVA REGIONA U UBLAŽAVANJU POSLJEDICA PANDEMIJE COVID -19**

U BiH je tokom pandemije korona virusa bez posla ostalo oko 30.000 radnika. Kako se država BiH uključila u ublažavanje ekonomskih posljedica pandemije COVID-19. Vlada FBiH je sa zakašnjenjem predložila na usvajanje Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, nazvanog "korona zakon" dana 03.4.2020.g.kojim je bilo planirano 500 mln KM u fondu za stabilizaciju privrede. Tek mjesec kasnije u Federalnom parlamentu zakon je usvojen. Nakon usvajanja zakona čekalo se i na odluku Vijeća ministara BiH o doznačavanju sredstava MMF-a. Prema procjenama predsjednika Udruženja poslodavaca Federacije Bosne i Hercegovine, "korona zakonom" trebalo je biti obuhvaćeno oko 70 posto zaposlenih u realnom sektoru. To je oko 300. 000 radnika. Međutim, sigurno od 20 do 30 posto firmi nisu mogle ući u ovaj program, zato što im promet nije pao 20 posto i više.

S obzirom na administrativno i institucionalno uređenje Federacije, Vlada FBiH i Parlament FBiH opredijelili su se da pokriju doprinose na iznos minimalne plate svim kompanijama koje su imale pad prometa za dvadeset posto, a kantonalne vlade su donosile svoje zakone u cilju pokrivanja minimalnih plata za ugrožene grane. Budući da se u trenutku kreiranja prvih stabilizacijskih mjera nije znalo koliko dugo će trajati stanje prirodne nesreće, Vlada FBiH je, poštujući nadležnosti, pokazala svoju opredijeljenost da stabilizira i osigura redovne penzije za 420.000 penzionera, kao i boračke naknade i invalidnine do kraja godine.

**Prema podacima Porezne uprave FBiH trend otkaza zaposlenika je zaustavljen,**

Restriktivne mjere poput zabrane rada ili zatvaranja granica bile su dobre jer se cijelo čovječanstvo prvi put suočavalo sa zdravstvenom krizom ovog tipa. Upravo su ove mjere polučile odlične rezultate kada je u riječ o zaštiti života i zdravlja ljudi. Naravno, ovako restriktivne mjere donijele su velike ekonomske gubitke i ogolile komplikovanu administrativnu strukturu zemlje usljed koje je pomoć dosta sporo realizovana.

**Turistički sektor prvi je bio na udaru u periodu pandemije i pretrpio je najveće štete.**

Cijela ekonomija je suočena s ogromnim posljedicama pandemije koronavirusa, ali je turistički sektor bio najugroženiji, s obzirom na zabranu kretanja, povećan strah od putovanja i neizvjesnosti koju nosi budućnost. Turizam je u posljednjih nekoliko godina bilježio rast u dvocifrenim procentima. Podaci o posjetama i noćenjima u zimskoj sezoni su ukazivali na to

da je 2020. godina trebala biti rekordna. Samo u januaru bilo je više od 100.000 posjeta , što je povećanje od 23 posto u poređenju s januarom prošle godine.

Nažalost, već u februaru se osjetio pad broja turista, da bi u martu sve stalo. Usljed pandemije došlo je do zatvaranja granica, obustave prijevoza, nemogućnosti kretanja ljudi, a bez kretanja nema ni turista. Prema podacima vanjskotrgovinske komore, otkazano je više od milion noćenja do jula ove godine.

Prijedlogom zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica obuhvaćene su mjere koje su imale za cilj stabilizirati sve oblasti ekonomije, pa i turističko-ugostiteljskog sektora.. Vlada FBiH je osnovala i Garantni fond pri Razvojnoj banci s ciljem da mikro, mala i srednja preduzeća mogu poboljšati svoju likvidnost i doći do obrtnih sredstava kako bi se brzo oporavili nakon prestanka stanja nesreće izazvane pandemijom koronavirusa.

Kako su reagirale države regiona i to prioritetno države Hrvatska i Srbija.

## HRVATSKA

Hrvatska je usvojila sljedeće socijalno-ekonomske mjere u cilju ublažavanja socijalno-ekonomskih posljedica COVID-19:

Vlada Hrvatske je 17. marta, donijela ukupno 66 mjera za pomoć privredi uslijed epidemije koronavirusa. Mjere su se odnosile na ukupno 8 ministarstva od kojih se velik dio mjera odnosi na očuvanje likvidnosti i radnih mjesta.

Između ostalih mjera Vlada Hrvatske donijela je sljedeće mjere:

1.povišenje iznosa minimalne plaće na 4.000 kuna neto (520 eura), dok će dio kompanije biti dijelom ili u potpunosti oslobođen poreznih obveza za april, maj i juni.

Vlada Hrvatske predložila je da se postojeća mjera isplate minimalne plaće od 3.250 kuna (426 eura), koju je već koristilo 65.000 kompanija za 400.000 radnika za mart, april i maj, podigne na 4.000 kuna neto po radniku.

Istodobno, država je preuzela teret plaćanja doprinosa, koji s 4.000 kuna neto iznosi približno 1.460 kuna (191 euro), odnosno ukupno 5.460 kuna (oko 716 eura). **Mjera za april i maj,**

**kao i mart, iznosila je 8,5 milijardi kuna (1,1 milijardu eura). Ta mjera mogla se je koristiti pod uslovom da poslodavci zadrže radna mjesta.**

---

8www.vlada.gov.hr

Druga mjera odnosila se je na kompanije kojima je rad onemogućen ili je znatno otežan i koje će biti djelimično ili u potpunosti oslobođene poreznih obaveza za april, maj i jun.

Riječ je o porezu na dobit, prihodu i doprinosima, Kompanije koje imaju pad prihoda između 20 i 50 posto, kao i prije, imaju pravo odgoditi i otplatiti na rate do 24 mjeseca bez kamata. Oni sa padom prihoda manje od 20 posto dovoljno su jaki da mogu izdržati krizu.

Treći element mjera odnosio se je na plaćanje PDV-a, koji se može odgoditi dok se ne prikupe izdani računi, kao što je to sada slučaj kod malih poduzetnika.

U poljoprivrednom sektoru postupak nabave za javne nabavljače ići u korist domaće poljoprivredne proizvodnje, odnosno da će najmanje 60 posto poljoprivredno-prehrambenih proizvoda biti iz Hrvatske.

Uz već postojeće mjere dostupne putem HAMAG-BICRO-a ( Hrvatska agencija za malo gospodarstvo, inovacije i investicije.), poduzeticima je dostupan i novi instrument - "COVID-19 zajam", koji je namijenjen osiguranju dodatne likvidnosti mikro, malih i srednjih poduzeća koja su pogođena pandemijom koronavirusa, a u cijelosti je financiran sredstvima Evropskog fonda za regionalni razvoj.

Firmama će se direktno odobravati zajmovi za obrtna sredstva za široki raspon djelatnosti i to uz kamatnu stopu od samo 0,25 posto. Iznos zajma je maksimalno 750.000 kuna s rokom otplate do pet godina uključujući i poček od 12 mjeseci.

Također, uvedeni su i "Mikro zajmovi za ruralni razvoj", a obrtna sredstva u sklopu tog programa namijenjena su subjektima malog gospodarstva u poljoprivrednom, prerađivačkom i šumarskom sektoru. Zajam se mogao realizirati u iznosu od 1.000 do 25.000 eura, a sredstva se osiguravaju iz Programa ruralnog razvoja. Rok otplate je do tri godine uz kamatnu stopu od 0,5 posto i poček do 12 mjeseci.

## **SRBIJA**

Vlada R.Srbije predložila je kompletan program mjera za pomoć privredi Srbije pogođenoj posljedicama epidemije koronavirusa vrijedan je 5,1 milijardu eura.

Ukupni procjenjeni efekat mjera je 608,3 milijarde dinara (5,178 milijardi eura).<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> www.propisi.net

Program ekonomskih mjera za smanjivanje negativnih efekata prouzrokovanih pandemijom virusa Covid-19 i podršku privredi Srbije obuhvatio je sljedeće mjere:

odlaganje plaćanja poreza na zarade i doprinose za privatni sektor, tokom trajanja vanrednog stanja, uz kasniju otplatu nastale obaveze u ratama sa početkom najranije od 2021;

odlaganje plaćanja akontacija poreza na dobit u drugom kvartalu;  
oslobađanje davalaca donacija od obaveze plaćanja PDV-a.

Takođe je predviđena direktna pomoć preduzetnicima koji se paušalno oporezuju i koji plaćaju porez na stvarni prihod, mikro, malim i srednjim preduzećima u privatnom sektoru – uplata pomoći u visini minimalca (za vreme trajanja vanrednog stanja – tri minimalne zarade), kao i direktna pomoć velikim preduzećima u privatnom sektoru – uplata pomoći u visini 50 odsto neto minimalne zarade (za vrijeme trajanja vanrednog stanja) za zaposlene kojima je rješenjem utvrđen prestanak rada.

Mjere za očuvanje likvidnosti u privatnom sektoru su i:

Program finansijske podrške privredi u uslovima Covid-19 krize Fonda za razvoj Republike Srbije;  
garantna šema za podršku privredi u uslovima Covid-19 krize;  
moratorijum na isplatu dividendi do kraja godine, osim za JP;  
fiskalni stimulan – direktna pomoć svim punoljetnim građanima

**Ukupni procjenjeni efekat mjera je 608,3 milijarde dinara (5,178 milijardi eura).**

**Četiri seta mjera koje je Vlada R.Srbije predložila<sup>11</sup> :**

Pošto je cilj mjera bio da se očuva zaposlenost u toku trajanja vanrednog stanja, kao i da se pomogne privrednim subjektima kojima je otežano poslovanje tokom vanrednog stanja, mjere se ne primjenjuju na privredne subjekte koji su:

tokom vanrednog stanja umanjili broj zaposlenih za više od 10 odsto (ne računajući zaposlene na određeno vrijeme kojima ugovor ističe tokom vanrednog stanja);  
privremeno prekinuli poslovanje prije proglašenja vanrednog stanja, odnosno prije 15.03.2020. godine.

**Prvi set mjera** pretpostavlja u najvećem dijelu odlaganje plaćanja dospjelih poreskih obaveza, uz kasniju otplatu na rate, najranije od početka 2021. godine. Odlaganje plaćanja poreza i doprinosa na zarade sprovodi se u cilju obezbjeđenja likvidnosti, održanja privredne aktivnosti i zaposlenosti. Odlaze se i plaćanje akontacija poreza na dobit u drugom kvartalu.

**Drugi set mjera** odnosi se na direktna davanja preduzećima, isplatu pomoći u visini minimalne zarade za preduzetnike, mikro, mala i srednja preduzeća, odnosno subvencije 50%

---

<sup>11</sup> www.ibidem

minimalne zarade velikim preduzećima, čiji zaposleni su poslani na prinudni odmor, zbog smanjenog obima poslovanja ili potpune obustave rada.

**Cilj trećeg seta mjera** je očuvanje likvidnosti privrednih subjekata u uslovima ekonomske krize očekivane tokom i po okončanju vanredne situacije prouzrokovane pandemijom Covid-19 virusa. Ovim programom Vlada R. Srbije želi da minimizira spoljne uticaje (pad tražnje, prekid lanaca snabdevanja i dr.) i njihove posljedice (smanjene zaposlenosti, nelikvidnost i dr) na poslovanje srpske privrede.

**Četvrti set mjera** se odnosio na **uplatu direktne pomoći u iznosu od 100 eura** u dinarskoj protivvrednosti svim punoljetnim građanima Republike Srbije.

## ZAKLJUČAK

Prema analizama Međunarodnog monetarnog fonda očekuje se da će zastoj u svim privredno ekonomskim oblastima zbog pandemije korona virusa (COVID-19) ove godine iznositi 8.000.000.000.000 eura, tj. osam triliona eura. Korona virus će ostaviti dalekosežne posljedice u svim sferama čovječanstva, te je izvjesno je da će trebati dug period stabilnog oporavka. Recesija COVID-19 zabilježila je najbrže, najstrijmije padove u projekcijama rasta među svim globalnim recesijama od 1920. godine.

Prema prognozama MMF predviđa se da će globalna proizvodnja pasti za 4,9 posto u 2020. godini.

Globalni rast BDP –a predviđa se na -4,9 posto u 2020. godini, 1,9 postotnih poena ispod prognoze World Economic Outlook WEO) iz aprila 2020. godine. Pandemija COVID-19 imala je negativniji utjecaj na aktivnost u prvoj polovici 2020. godine nego što se očekivalo, a predviđa se da će oporavak biti postupniji nego što je ranije predviđeno. Velike i ekonomski snažne zemlje će nesumljivo brže i lakše izaći iz krize, za razliku od malih i nedovoljno ekonomski snažnih ekonomija.

Uticaj pandemije COVID -19 na ekonomiju Bosne i Hercegovine analiziran je na bazi statističkih podataka o vanjskotrgovinskoj razmjeni u komparativnoj analizi 1-6./2020. u odnosu na isti period 2019. godine.

Prema prezentiranim statističkim podacima koji su u radu obrađeni evidentno je da je u periodu pandemije COVID -19 ostvaren pad vrijednosnog obima vanjske trgovine BiH (izvoz +uvoz) u komparaciji sa istim periodom prošle godine za 2,6 mlrd KM, odnosno za 17 %. U strukturi vrijednosnog obima vanjske trgovine BiH izvoz je doživio pad u periodu pandemije

tj.u periodu I-VI 2020.g.u komparaciji sa istim periodom 2019.g. za 15 %, tj.za 882 mln KM, dok je ostvaren manji uvoz za 1.762 mlrd KM odnosno manji za 18 %.

Evidentno da je ostvaren slabiji vrijednosni obim uvoza sa svim najznačajnijim trgovinskim partnerima tj.sa 10 najznačajnijih za cca 17 % , dok je kod izvoza ostvaren slabiji vrijednosni obim u periodu I-VI 2020.godine za cca 15 %. U strukturi vanjskotrgovinske razmjene ključne izvozne industrije metalska i elektro industrija i drvna industrija ostvarile su pad razmjene u odnosu na isti period 2019.godine, dok je prehrambena industrija na bazi dostupnih statističkih podataka ostvarila pozitivnu razmjenu u odnosu na isti period 2019.godine za 0,4 % i to u izvozu za 5,6 % i u uvozu pad u relativnom odnosu od 1%. U analizi vanjske trgovine prehrambene industrije za vrijeme pandemije COVID-19 nisu bili dostupni statistički podaci za sve sektore prehrambene industrije.

Vanjskotrgovinska razmjena u sektoru metalske i elektro industrije u posmatranom periodu (01.01-30.06.2020.) pod uticajem posljedica pandemije bilježila je očekivani pad. Izvoz ovog sektora BH privrede je pao za preko 20% što iznosi skoro pola milijarde KM (484,6 mil KM). Prema statističkim podacima Agencije za statistiku BiH iz ove industrije pad izvoza zabilježen je na svim tržištima (top 20), osim u Turskoj (4.455.232 KM i SAD-u.5.274.320 KM). Najveći pad izvoza registriran je na italijanskom tržištu (preko 115 mln KM od čega je pad od 72 mln KM u kategoriji aluminija što se ne povezuje sa pandemijom), zatim na tržištu Hrvatske (-65,5 mln KM), te Srbija (-45 mln KM), Austrija (- 42,5 mln), Slovenija (-42,4 mln KM) i Njemačka sa padom od oko -41,2 mln KM .

Prema statističkim podacima evidentno je da je u periodu pandemije ostvaren pad u vrijednosnom obimu izvoza drvne industrije u iznosu od 87,7 mln KM.U strukturi izvoza drvne industrije evidentno je da su pozitivne rezultate ostvarile grupa proizvoda –građevinska stolarija u iznosu od 4.7 mln KM , zatim grupa proizvoda-namještaj od drveta u iznosu od 41 mln KM kao i grupa proizvoda –montažne drvene kuće u iznosu od 666 hilj.KM.

Treća najznačajnija industrija u vanjskoj trgovini BiH je prehrambena industrija.Prema raspoloživim statističkim podacima ukupan izvoz agroindustrije za prva tri mjeseca 2019. godine iznosio je 189.354.664 KM, dok je u 2020. godini iznosio 211.387.870 KM, što je predstavljalo povećanje izvoza za 11,64%. Uvoz je iznosio 762.371.719 KM, što je više za 5,23% u odnosu na 2019. godinu. Većina obrađenih podataka vanjskotrgovinske razmjene sirovina i proizvoda agroindustrijskog sektora bilježio je porast i uvoza i izvoza.



U periodu pandemije COVID-19 od svih proizvoda bitno je pomenuti šećer, budući da je izvoz obustavljen u potpunosti za Italiju (3 miliona KM) i Tursku (1,2 miliona KM), zatim ulje, pad izvoza u Tursku za oko 9 miliona KM. Značajan rast izvoza zabilježen je kod govedeg mesa, jer je u posmatranom periodu počeo da se odvija izvoz u Tursku (7.718.639, 00 KM), zatim mesa peradi 74,46% (Srbija i Crna Gora), te ostalih konzerviranih proizvoda 82,57% (izvoz u Hrvatsku i Sloveniju kojeg ne bilježimo u 2019.). Zabilježen je i značajan rast pšenice za 2,7 miliona KM, u Tursku.

U BiH je tokom pandemije korona virusa bez posla ostalo oko 30.000 radnika. Kako se država BiH uključila u ublažavanje ekonomskih posljedica pandemije COVID-19. Vlada FBiH je sa zakašnjenjem predložila na usvajanje Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, nazvanog "korona zakon" dana 03.4.2020.g. kojim je bilo planirano 500 mln KM u fondu za stabilizaciju privrede. Tek mjesec kasnije u Federalnom parlamentu zakon je usvojen. Nakon usvajanja zakona čekalo se i na odluku Vijeća ministara BiH o doznačavanju sredstava MMF-a. Prema procjenama predsjednika Udruženja poslodavaca Federacije Bosne i Hercegovine, "korona zakonom" trebalo je biti obuhvaćeno oko 70 posto zaposlenih u realnom sektoru. To je oko 300. 000 radnika. Međutim, sigurno od 20 do 30 posto firmi nisu mogle ući u ovaj program, zato što im promet nije pao 20 posto i više.

Vlada Hrvatske je 17. marta, donijela ukupno 66 mjera za pomoć privredi uslijed epidemije koronavirusa. Između ostalih mjera Vlada Hrvatske donijela je sljedeće mjere:

1. povišenje iznosa minimalne plaće na 4.000 kuna neto (520 eura), dok će dio kompanije biti dijelom ili u potpunosti oslobođen poreznih obveza za april, maj i juni.

Vlada Hrvatske predložila je da se postojeća mjera isplate minimalne plaće od 3.250 kuna (426 eura), koju je već koristilo 65.000 kompanija za 400.000 radnika za mart, april i maj, podigne na 4.000 kuna neto po radniku.

Istodobno, država je preuzela teret plaćanja doprinosa, koji s 4.000 kuna neto iznosi približno 1.460 kuna (191 euro), odnosno ukupno 5.460 kuna (oko 716 eura). **Mjera za april i maj, kao i mart, iznosila je 8,5 milijardi kuna (1,1 milijardu eura). Ta mjera mogla se je koristiti pod uslovom da poslodavci zadrže radna mjesta.**

**U poljoprivrednom sektoru postupak nabave za javne nabavljače predložen je u korist domaće poljoprivredne proizvodnje, odnosno da će najmanje 60 posto poljoprivredno-prehrambenih proizvoda biti iz Hrvatske.**

Vlada R.Srbije predložila je kompletan program mjera za pomoć privredi Srbije pogođenoj posljedicama epidemije koronavirusa vrijedan je 5,1 milijardu eura.  
Ukupni procjenjeni efekat mjera je 608,3 milijarde dinara (5,178 milijardi eura).

Četiri seta mjera predložila je Vlada R.Srbije :

**Prvi set mjera** pretpostavlja u najvećem dijelu odlaganje plaćanja dospjelih poreskih obaveza, uz kasniju otplatu na rate, najranije od početka 2021. godine.

**Drugi set mjera** odnosi se na direktna davanja preduzećima, isplatu pomoći u visini minimalne zarade za preduzetnike, mikro, mala i srednja preduzeća, odnosno subvencije 50% minimalne zarade velikim preduzećima, čiji zaposleni su poslani na prinudni odmor, zbog smanjenog obima poslovanja ili potpune obustave rada.

**Cilj trećeg seta mjera** je očuvanje likvidnosti privrednih subjekata u uslovima ekonomske krize očekivane tokom i po okončanju vanredne situacije prouzrokovane pandemijom Covid-19 virusa.

**Četvrti set mjera** se odnosio na **uplatu direktne pomoći u iznosu od 100 eura** u dinarskoj protivvrednosti svim punoljetnim građanima Republike Srbije.

## LITERATURA

1. <https://worldbank.org>
2. <https://www.imf.org>
3. <https://www.bhas.ba>
4. <https://www.kfbih.com>
5. [www.vlada.gov.hr](http://www.vlada.gov.hr)
6. [www.propisi.net](http://www.propisi.net)



## PROGRAM EKONOMSKIH MERA VLADE SRBIJE ZA PODRŠKU PRIVREDI POGOĐENOJ POSLEDICAMA EPIDEMIJE

### Rezime

Nesporno je da je epidemija korone virusa izazvala ozbiljnu i duboku ekonomsku krizu koja je nametnula potrebu donošenja brzih i sveobuhvatnih mera, kako bi se ublažile negativne posledice i stvorile pretpostavke za efikasno restartovanje privrede. Ono što je bilo bitno kod definisanja Programa mera za prevazilaženje krize jeste da se deluje brzo, da se neophodna sredstva za te namene odrede na bazi realnih ekonomskih mogućnosti i da mere obezbede ostvarenje stratezijskih ciljeva.

Zvanično je konstatovano da su javne finasije stabilne i da se za Program može izdvojiti 5,1 milijarda evra, a to je polovina godišnjeg budžeta ili 11% BDP-a Srbije. Po veličini fiskalnog odgovora na krizu, Srbija ne odstupa od uporedivih zemalja regiona (prosečno su izdvajale 10% BDP-a), iako je struktura fiskalnih podsticaja donekle drugačija.

Program je koncipiran tako da se nastoje ostvariti dva stratezijska cilja: prvi je, da se obezbedi pomoć privrednim subjektima (odlaganje poreza i doprinosa, očuvanje likvidnosti), a drugi, da se očuva zaposlenost i dostignuti standard svakog pojedinca (minimalac, fiskalni stimulan - jednokratna pomoć i dr.)

O nekim merama iz Programa se može diskutovati s aspekta nedovoljne selektivnosti, opravdanosti primene ili finansijskih iznosa odnosno zaduženosti, ali je preliminarna ocena da je Program mera omogućio da se ostvare stratezijski postavljeni ciljevi. To potvrđuju i ocene međunarodnih institucija. Jedan od kriterijuma za kompletnu i konačnu ocenu preduzetih mera biće brzina ostvarenja fiskalne konsolidacije i stabilizacije javnih finansija.

**Ključne reči:** ekonomska kriza, program mera, stratezijski ciljevi, neselektivnost, opravdanost

## PROGRAM OF ECONOMIC MEASURES OF THE GOVERNMENT OF SERBIA TO SUPPORT THE ECONOMY AFFECTED BY THE CONSEQUENCES OF THE EPIDEMIC

### Summary

It is indisputable that the epidemic of coronavirus caused a serious and deep economic crisis which imposed the need for quick and comprehensive measures, in order to mitigate the negative consequences and create preconditions for efficient restart of the economy. What was important in defining the Program of Measures for Overcoming the Crisis is to act quickly, to determine the necessary funds for these purposes on the basis of real economic possibilities and to ensure the achievement of strategic goals.

It was officially stated that public finances are stable and that 5.1 billion euros can be allocated for the Program, which is half of the annual budget or 11% of Serbia's GDP. In terms of the size of the fiscal response to the crisis, Serbia does not deviate from comparable countries in the region (on average, they allocated 10% of GDP), although the structure of fiscal incentives is somewhat different.

---

<sup>1</sup> Evropski Univerzitet Brčko

<sup>2</sup> FINE GROUP Beograd

<sup>3</sup> FINE GROUP Beograd

The program is designed to achieve two strategic goals: the first is to provide assistance to economic entities (deferral of taxes and contributions, maintaining liquidity), and the second, to preserve employment and the achieved standard of each individual (minimum, fiscal stimulus - one-time assistance etc.)

## Uvod

Kada je postalo jasno da će epidemija korone virusa izazvati ozbiljnu ekonomsku krizu u celom svetu, dobro organizovane države su na vreme krenule sa osmišljavanjem konzistentnog programa ekonomskih i ostalih propratnih mera kojima će se: (a) ublažiti očekivane negativne posledice krize i (b) stvoriti pretpostavke da se u što kraćem vremenu sve vrati u „stabilno stanje“ i ostvari fiskalna konsolidacija i stabilizacija javnih finansija. Dakle, trebalo je sagledati dubinu i strukturu „poremećaja“ po svim ekonomskim segmentima i parametrima i predvideti konsekvantne mere koje će biti delotvorne za ublažavanje posledica krize i istovremeno efikasne u restartovanju privrede i ostvarenju makroekonomske stabilnosti.

Pred strukom i privrednicima bio je krupan i složen zadatak. Da bi se uspešno odradila kvalitetna kompleksna analiza koja će biti polazište u donošenju efikasnih odluka bilo je neophodno ispoštovati dve osnovne pretpostavke. Prva pretpostavka je da se u čitav posao moraju uključiti stručni timovi iz kompetentnih institucija kao i predstavnici privrednih subjekata iz svih struktura. Druga pretpostavka je da se ceo taj Program mora smestiti u egzaktno definisani finansijski okvir koji predstavlja limit mogućeg izdvajanja države za te potrebe.

Oko učešća stručnih timova u definisanju Programa mera Vlade Srbije nema mnogo informacija, što ukazuje na nedovoljnu transparentnost, mada su zvaničnici govorili da su obavljene određene konsultacije i razmene mišljenja u meri koliko je to bilo moguće obzirom na vremenski tesnac. Posebno je naglašeno da su svestrano razmatrani zahtevi predstavnika privrednih subjekata i u najvećoj meri prihvaćeni njihovi predlozi, koji su se uglavnom odnosili na odloženo plaćanje poreza i doprinosa<sup>4</sup>.

Što se tiče druge pretpostavke vezano za utvrđivanje realnih finansijskih mogućnosti i mogućeg obima sredstava koje država može da izdvoji za potrebe prevazilaženje krize, bilo je bitno da se izvršiti objektivna procena ekonomske i finansijske snage države. Zvanično je konstatovano da su javne finansije stabilne i da se za Program može izdvojiti 5,1 milijarda evra (608,3 milijarde dinara), a to je polovina godišnjeg budžeta ili 11% BDP-a Srbije<sup>5</sup>, s tim da javni dug nesme da pređe 60 posto BDP-a ni u jednom trenutku trajanja krize. U tom kontekstu, ministar finansija je naglasio da država ima dovoljno novca (dobar priliv sredstava) i da će „kešom pomoći zaposlenima uplaćujući minimalnu zaradu“, s namerom da sačuva nivo zaposlenosti.

## Program ekonomskih mera Vlade Srbije

Treba naglasiti da mere iz ovog Programa nisu prve mere koje su Vlada i NB Srbije donele obzirom da je pre toga već bila doneta odluka o povećanju plata zdravstvenim radnicima, kao i isplati jednokratne novčane pomoći penzionerima, dok je NBS donela i odluku o moratorijumu na kredite i finansijski lizing u periodu od 90 dana.

Program Vlade je koncipiran tako da sadrži dva strategijska cilja:

- pomoć privrednim subjektima (odlaganje poreza i doprinosa, očuvanje likvidnosti, finansijska podrška i garantna šema za podršku i dr.)
- očuvanje zaposlenosti i dostignutog standarda svakog pojedinca (minimalac,

<sup>4</sup> Predsednik Privredne komore Srbije je rekao da ovaj „Paket odgovara na 90 posto zahteva privrede“.

<sup>5</sup> Po oceni Ministra finansija „ekonomija Srbije nije bila nikada jača i snažnija, sa stabilnim javnim finansijama i sa dovoljno novca“. Sve to je ostvareno „zahvaljujući teškim merama koje su sprovedene proteklih godina, kao i štednji i ulaganjima odnosno vraćanju starih dugova“. Zato Ministar zaključuje, da „najveći teret krize treba da preuzme država, kako bi privreda prošla sa što manje posledica“

fiskalni stimulans - jednokratna pomoć i dr.)

Sve te ciljeve je trebalo ostvariti uz osnovni zahtev da se očuva makroekonomska stabilnost (pokazatelji makroekonomskog okruženja: budžetski deficit, javni dug, inflacija, kreditni rejting i dr.).

PROGRAM obuhvata četiri seta konkretnih mera

**Prvi set mera** odnosi se u najvećem delu na odlaganje plaćanja dospelih poreskih obaveza, uz kasniju otplatu na rate, kao i plaćanja akontacija poreza na dobit u drugom kvartalu

Odlaganje plaćanja poreza na zarade i doprinose za privatni sektor, tokom trajanja vanrednog stanja, uz kasniju otplatu nastale obaveze u ratama (sa početkom najranije od 2021. godine), s ciljem da se obezbedi likvidnost svih privrednih subjekata, nastavak privredne aktivnosti i zaposlenost.

Svi poslodavci koji se opredele da koriste ovu meru mogu da koriste odlaganje plaćanja troškova poreza i doprinosa na zarade do početka 2021. godine, a nakon toga se ostavlja mogućnost daljeg odlaganja plaćanja ovih troškova najduže do 24 meseca bez obaveze plaćanja kamate na zahtev poreskog obveznika. Osnovni uslovi za primenu ove mere su isti za sve poslodavce bez obzira na njihovu ekonomsku snagu.

Ovaj set mera obuhvata i odlaganje plaćanja akontacije poreza na dobit od samostalnih delatnosti svih preduzetnika za 2020 godinu (akontacija koja dospeva u drugom kvartalu 2020. godine), s ciljem da se tako poveća likvidnost poreskih obveznika. Osnovni uslovi za primenu ove mere su isti za sve obveznike poreza na dobit bez obzira na njihovu ekonomsku snagu.

Ovaj set mera takođe obuhvata oslobađanje davalaca donacija od obaveze plaćanja PDV-a. Osnovni cilj ove mere je da se od plaćanja PDV oslobode oni donatori koji svoje proizvode, odnosno proizvode čijim prometom se bave, doniraju ustanovama koje su neposredno uključene u aktivnosti koje imaju za cilj sprečavanje širenja bolesti i lečenje građana od kovida-19. Smatra se da je propisivanje ove mere potpuno primereno okolnostima, kao i da uslove za primenu ove mere treba propisati na način koji će onemogućiti bilo kakve zloupotrebe.

**Drugi set mera** odnosi se na direktna davanja preduzećima, isplatu pomoći u visini minimalne zarade za preduzetnike (uključujući i one koji se paušalno oporezuju), mikro, mala i srednja preduzeća, kroz uplatu pomoći u visini minimalca, odnosno subvencije 50% minimalne zarade velikim preduzećima, čiji zaposleni su poslani na prinudni odmor, zbog smanjenog obima poslovanja ili potpune obustave rada (član 116 i 117. Zakona o radu).

Kod ovog seta mera je napravljena razlika u načinu primene po osnovu ekonomske snage privrednog subjekta. Naime, pošlo se od pretpostavke da velika privredna društva imaju značajno veću ekonomsku snagu u odnosu na preduzetnike, mikro, mala i srednja pravna lica. U skladu sa tim, preduzeticima, mikro, malim i srednjim pravnim licima je data ekonomska pomoć u visini neto minimalne zarade za svako lice koje kod njih ima status zaposlenog.

Za pravna lica koja su klasifikovana kao velika, pomoć je opredeljena srazmerno broju lica koja ovi poslodavci zadržavaju u radnom odnosu iako je za radom tih lica privremeno prestala potreba. Shodno tome, ovaj set mera je usmeren na to da država efektivno podnese deo tereta isplate naknada zarada licima za koje je nastupio prekid rada, a koja poslodavci zadržavaju u radnom odnosu.

U vezi sa primenom ove mere, treba naglasiti da se ovakvim pristupom nikako ne ulazi u poslovnu politiku velikih pravnih lica, niti se ograničava broj zaposlenih kojima se utvrđuje prekid rada (ali ne i prekid radnog odnosa), niti se na bilo koji način utiče na obim prava koji zaposleni ostvaruju u toku prekida rada. S druge strane, predloženim merama poslodavci se u dovoljnoj meri stimulišu da održe postojeći nivo zaposlenosti, dok se u slučaju preduzetnika, malih, mikro i srednjih pravnih lica, većim obimom prava dodatno jača likvidnost u cilju održavanja poslovanja, odnosno odustajanja od pokretanja postupaka prestanka obavljanja poslovanja.

Pošto je cilj da se očuva zaposlenost u toku otežanog poslovanja, ova mera se ne primenjuje na privredne subjekte koji su tokom vanrednog stanja umanjili broj zaposlenih za više od 10 posto ili su privremeno prekinuli poslovanje pre proglašenja vanrednog stanja.

**Cilj trećeg seta mera** je očuvanje likvidnosti privrednih subjekata u uslovima ekonomske krize tokom i po okončanju vanredne situacije. Ovim programom Vlada Republike Srbije želela je da minimizira

spoljne uticaje (pad tražnje, prekid lanaca snabdevanja i dr.) i njihove posledice (smanjene zaposlenosti, nelikvidnost i dr) na poslovanje srpske privrede.

Konkretno, program sadrži dve celine

- program za dodelu kredita za održavanje likvidnosti i obrtnih sredstava za kompanije iz segmenta preduzetnika, mikro, malih i srednjih privrednih subjekata, poljoprivrednih gazdinstava i zadruga koji su registrovani u relevantnom registru preko Fonda za razvoj Republike Srbije,
- garantne šeme za podršku privredi u uslovima krize za kredite za održavanje likvidnosti i obrtnih sredstava za kompanije iz segmenta preduzetnika, mikro, malih i srednjih privrednih subjekata, kao i poljoprivrednih gazdinstava preko komercijalnih banaka koje posluju u Republici Srbiji. Ukupna vrednost programa predviđenih ovom merom iznosi 264 milijarde dinara (oko 2.2 milijarde evra).

*Četvrti set mera* se odnosi na uplatu direktne pomoći u iznosu od 100 evra u dinarskoj protivvrednosti svim punoletnim građanima Republike Srbije s ciljem da pošalje signal o tome da država hoće i može da pomogne i u ovako teškoj situaciji. Ministar finansija smatra da je isplata 100 evra građanima opravdana, ne samo ekonomski već i zato što ona znači pomoć kada je bilo najteže.<sup>6</sup>

Početni Program mera Vlade Srbije je u drugoj polovini 2020. godine proširen novim merama kojima je predviđena dodatna pomoć privredi, posebno najugroženijem sektoru turizma i ugostiteljstva kao i penzionerima. Konkretno, obezbedjena su sredstva za subvencije ugostiteljskim objektima (350 evra po individualnom ležaju i 150 evra po smeštajnoj jedinici), subvencionisanje dela premije osiguranja kako bi turističke organizacija mogle dobiti nove licence kao i sredstva za nastavak rada i za isplatu minimalnih zarada<sup>7</sup>. Posebno je značajno što je država podržala donošenje Uredbe o zamenskom putovanju vaučera koji se ne mogu realizovati zbog epidemije u 2020 godini i na taj način spasila turističke agencije od bankrota.

Dakle, ovim naknadnim merama ostvareno je usmereno delovanje i pomoć segmentu koji je bio najviše pogođen krizom, čime se mogu donekle ublažiti prvobitno date primedbe o neselektivnosti početnog Programa mera. Štaviše, država planira i nastavak ove mere i u toku 2021. godine.

Sve ovo je iziskivalo dodatna novčana sredstva, tako da je početni Programa pomoći povećan sa 5,1 milijarde evra na 5,7 milijardi evra, a to je 12,5 % BDP.

## **Prpratne mere kao podrška Programu**

Uz Program ekonomskih mera Vlade Srbije za podršku privredi pogođenoj posledicama epidemije trebalo je definisati niz prpratnih mera kako bi se definisao zaokružen ekonomski okvir u kome se može integralno i koordinirano delovati da bi se ostvarili najbolji efekti sa raspoloživim sredstvima.

Osnovna pretpostavka za uspešnu primenu bilo kakvih ekonomskih mera u uslovima krize jeste da se obezbedi tržišna stabilnost (po pitanju cena i količina) odnosno da se izbegne nastanak bilo kakvih poremećaja na tržištu i obezbediti redovno snabdevanje građana prevashodno životnim namirnicama i zaštitnom opremom i sredstvima (maske, rukavice, alkohol i dr.). Svaka tržišna neravnoteža odnosno nestašica proizvoda u prodavnicama, lako ruši efekte preduzetih mera. U tu svrhu, doneta je odluka o ograničenju visine cena i marži osnovnih životnih namirnica, zaštitne opreme, kao i maloprodajne cene zaštitnih sredstava. Istovremeno je privremeno zabranjen izvoz osnovnih proizvoda bitnih za stanovništvo (seme, ulje, kvasac, sapuni, deterđenti, dezinfektanti, asepsol, alkohol, zaštitna oprema), tako da su prodavnice uvek bile pune sa svim vrstama artikala.

<sup>6</sup> Ministar Mali „Taj novac će nam se vratiti u ekonomiju i kroz PDV i stvarnu tražnju, omogućujući da se ne zatvaraju fabrike, a još važnije, psihološki smo pokazali da kad je kriza, država je tu”

<sup>7</sup> Uredba o utvrđivanju programa rasporeda i korišćenja subvencija za podršku radu ugostiteljske i turističke privrede zbog poteškoća u poslovanju prouzrokovanih epidemijom

Naravno, trebalo je definisati i osnovna opredeljenja i ključne parametre u okviru ekonomske politike koja se želi realizovati u doba krize. To se pre svega odnosi na utvrđivanje gornje granice mogućeg povećanja javnog duga (60 % BDP), načina obezbeđenja nedostajućih sredstava na finansijskom tržištu, dinamiku otplate dogova, visinu sredstava za keš plaćanja i kreditna obezbeđenja, segmentiranje fiskalnih podsticaja.

Za poreske obveznike je predviđena olakšica u smislu odobrenog odlaganja plaćanja dogovnog poreza (počev od rate koja dospeva u martu 2020.) i to za vreme vanrednog stanja, na način da se neće primenjivati poništaj sporazuma i naplaćivanje neplaćenog poreskog duga (iz sredstava obezbeđenja i u postupku prinudne naplate).

Radi dodatne zaštite zaposlenih i radno angažovanih lica, preduzet je niz konkretnih mera koje obavezuju poslodavca da omogući rad na daljinu, rad od kuće, rad u manjim smenama, kao i da dogovaraju obostrano prihvatljiva rešenja u skladu sa proizvodnim procesom.

Usled proglašenja vanrednog stanja, pomereni su rokovi za pripremu, sastavljanje i podnošenje godišnjih finansijskih izveštaja i završnih računa direktnih korisnika sredstava budžeta Republike Srbije, budžeta autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave.

U okviru mera koje su se morale sprovesti u doba pandemije i ekonomske krize bile su one koje se odnose na realizaciju reformskih ciljeva definisanih aranžmanom sa Međunarodnim monetarnim fondom. Reč je o nekoliko desetina ciljeva koji su bili planirani u okviru aranžmana, a koji su trebali da pomognu državi da bude na pravi način uređena, privrednicima da budu zadovoljni poslovnim okruženjem, a građanima omogući kvalitetniju život<sup>8</sup>. Dakle, u tako otežanim uslovima i limitiranim mogućnostima trebalo je privesti kraju dogovoreni aranžman sa MMF.

Dakle, dok se s jedne strane moralo raditi na tome da se pomogne privredi i građanima da što lakše prebrode krizu, s druge strane je trebalo sprovesti reformske ciljeve iz aranžmana sa MMF. Baš iz tog razloga, ocenu efekata Programa mera treba davati u kontekstu ukupnih mera koje su preduzete u doba krize.

### ***Privremene mere NBS***

Narodna banka Srbije donela je privremene mere u cilju očuvanja finansijskog sistema i to:

- zastoj u otplati kredita (moratorijum) dužnicima,
- obaveza po osnovu finansijskog lizinga ne kraće u vreme trajanja vanrednog stanja.

Za taj period banka ne obračunava zateznu kamatu na dospelo a neizmireno potraživanje i ne pokreću postupak izvršenja, kao ni postupak prinudne naplate prema dužnicima, odnosno ne preduzima druge pravne radnje u cilju naplate potraživanja od dužnika. Dužnici neće plaćati nikakvu naknadu troškova za korišćenje ove mogućnosti, a ovakvi krediti se neće smatrati restrukturiranim, niti problematičnim potraživanjima.

Tokom trajanja vanrednog stanja davalac lizinga ne obračunava zateznu kamatu na dospelo a neizmireno potraživanje i ne pokreće postupak izvršenja, kao ni postupak prinudne naplate prema primaocu lizinga, odnosno ne preduzima druge pravne radnje radi naplate potraživanja od primaoca lizinga.

Dodatno, Odlukom o naknadama u platnom prometu ne mogu se naplaćivati naknade i drugi troškovi kod uplata i prenosa novčanih sredstava radi prijema donacija u borbi protiv epidemije bolesti kovid 19. Ova Odluka se odnosi na banke, institucije elektronskog novca, platne institucije i javnog poštanskog operatora, kao i Narodnu banku Srbije kod uplata i prenosa novčanih sredstava radi prijema donacija u borbi protiv pandemije kovid.

### **Promene u budžetu za 2020. godinu (rebalans)**

Zbog vanrednih okolnosti i neplaniranog utroška finansijskih sredstava za potrebe prevazilaženja posledica korone i uslovljene ekonomske krize kao i brzog jačanja zdravstvenog sistema koji će

---

<sup>8</sup> Ovaj Program odobren je Srbiji u julu 2018. godine na period od 30 meseci i nije predviđao korišćenje finansijskih sredstava, već je bio isključivo savetodavnog karaktera.



uspešno odgovoriti novonastalim izazovima, došlo je do značajnog povećanja rashoda u budžetu za 2020. godinu. Zbog toga je usvojen rebalans budžeta, kojim je predviđeno da se novonastali rashodi pokriju deficitom od 5,1 milijarde evra (483 milijarde dinara), što iznosi čak 8,9 posto BDP-a. Iako je ovaj deficit bio najveći u poslednjih dvadeset godina i čak veći za 40 posto u odnosu na do sada najveći deficit iz 2012. godine, Ministar finansija je rekao da to ne ugrožava makroekonomsku stabilnost i da je u nivou evropskog proseka<sup>9</sup>. Podnoseći ekspozice, Ministar je naglasio da ovaj rebalans pruža mogućnost da se još odlučnije i jače nastavi borba protiv korona virusa (izgradnja 2 bolnice, rekonstrukcija velikog broja opštih bolnica, domova zdravlja, nabavka medicinske opreme i dr.), da se nastavi sa ulaganjem u kapitalne projekte, odnosno u izgradnju auto puteva i željezničke infrastrukture.

Međutim, komparativna i detaljnija analiza Fiskalnog saveta (Ocena i mišljenje, novembar 2020.) pokazuje da je budžetski deficit Srbije (8,9%) ipak veći nego u većini zemlja centralne i istočne Evrope (CIE) gde je u proseku iznosio 7,5 % BDP-a. Dakle, deficit Srbije bio je veći iako je pad BDP Srbije (1,5 %) bio manji od pada BDP-a u zemljama CIE (prosečno 5%). To znači da je deficit budžeta Srbije u manjoj meri uslovljen smanjenjem javnih prihoda (zbog pada BDP-a), a više povećanjem neposrednih troškova uslovljenih sprovođenjem antikriznih mera, od kojih se za neke kaže da su bile nepotrebne. Dogodišnja nedovoljna ulaganja u zdravstvo dovela su do toga da je Srbija u tekućoj krizi morala da izdvoji znatno više budžetskih sredstava u odnosu na uporedive zemlje. Predloženi rebalans pokazuje da je zdravstvena kriza pogodila budžet znatno više od očekivanja, pa će biti izazov da se javne finansije ponovo stave pod kontrolu. Uz to, država je intervenisala tako što je pokrila deo troškova nefikasnih državnih firmi (Er Srbija, EPS i dr.) i odlučila da poveća plate zaposlenima u javnom sektoru iako nije bilo ekonomskog opravdanja za to (pad BDP-a). Isto to važi i za odluku da se svim punoletnim građanima uplati po 100 evra jednokratne nepovratne pomoći.

Zbog toga je, po mišljenju Fiskalnog saveta, nepotrebno povećan budžetski deficit koji će tražiti dodatne mere kako bi se stabilizovale javne finansije.

## Efekti preduzetih mera

Po mišljenju Ministra finansija, evidentni su rezultati mera koje je preduzela Vlada Srbije, a i ostvareni su stratezijski ciljevi Programa. Ministar je u svom obrazloženju rebalansa budžeta za 2020 godinu u Skupštini rekao: „ Pomogli smo privrednicima da se održe na stabilnim nogama, sačuvali smo radna mesta i punu zaposlenost, omogućili smo privrednim subjektima da budu likvidni i da čak dalje investiraju u razvoj svojih biznisa. Ponosni smo na našu politiku upravljanja javnim dugom, koji se smanjio u vreme najveće svetske ekonomske krize, tako da smo 2020. godinu završili sa javnim dugom na centralnom nivou države od 56.8 %. Dakle, govorim o godini kada se država zaduživala ne vodeći računa ni o kamatnoj stopi ni o visini duga.“<sup>10</sup>

Za mikroekonomsku stabilnost je pozitivno što se kurs dinara nije menjao, a nije došlo ni do rasta inflacije, dok je pad BDP-a najniži u Evropi<sup>11</sup>. Po poslednjim podacima, nije došlo do smanjenja broja zaposlenih na nivou države, s tim da je u Sektoru turizma i ugostiteljstva, koji je bio najugroženiji, otpušteno oko 1500 radnika. Sve to govori o stabilnosti sistema.

<sup>9</sup> „Reč je o deficitu koji ni na koji način ne ugrožava makroekonomsku stabilnost. Mi smo u proseku EU. S druge strane, imate zemlje poput V. Britanije, čije je projektovani deficit 16,5 odsto, takode Francuska i Španija imaju neuporedivo veći projektovani deficit. Važno je da to utvrdite i uporedite sa učešćem javnog duga u BDP u. Taj iznos neće preći novo Mastrohta od 60 odsto, što znači da smo u stabilnom finansijskom položaju“.

<sup>10</sup> Vraćen je dug Azerbejdžanu od 12.7 miliona evra, novcem od prodaje Komercijalne banke, čime se uštedelo 25,9 miliona evra na kamate koje bi plaćali do 2027. godine

<sup>11</sup> Srbija još uvek nema kreiranu fleksibilnu i snažnu makroekonomsku osnovu koja može imati pozitivne impulse na konkurentnost privrede. To najbolje potvrđuju osnovni makroekonomski agregati: stopa štednje je ispod stope investicija, akumulacija se uglavnom uvozi, finansiranje nepokrivene potrošnje i investicija se uglavnom vrši putem zaduženja

MMF je ocenio da je veliki fiskalni paket Vlade imao važnu ulogu i podršci domaćoj ekonomiji i brzom oporavku

Međutim pojedini ekonomisti imaju drugačije ocene o efektima preduzetih mera, smatrajući da su određene neracionalne mere uslovile nepotrebno povećanje budžetskog deficita bar za 2,5% BDP-a<sup>12</sup>. Konstatuje se, da je Srbija bila jedina zemlja u CIE koja je sprovedla skupu i ekonomski neefikasnu meru isplate 100 evra svim punoletnim građanima, koja je neopravdano povećala deficit za dodatnih 1,3% BDP-a. Po mišljenju Fiskalnog saveta ova mera je ekonomski neefikasna, jer ne može da utiče na osetno ubrzanje domaće privrede, socijalno nefokusirana, jer najveći deo sredstava nije usmeren ka objektivno ugroženim građanima i fiskalno neodgovorna, jer nameće dodatno i veliko zaduženje u godini u kojoj će i fiskalni deficit i javni dug imati snažan rast. Poseban problem je i taj što država nema raspoloživih sredstava za ovu isplatu, pa će se morati dodatno zadužiti da bi to isfinansirala.

Sasvim drugačiju ocenu o povećanju javnog duga i o njegovom efektivnom uticaju dao je Fiskalni savet i na taj način ukazao i na aspekte o kojima nije govorio Ministar finansija. Po mišljenu Fiskalnog saveta, javni dug Srbije se povećao sa 53% na 60%, što je neodrživo. Konkretno, kamatne stope koje treba plaćati su u proseku oko dva puta veće nego u zemljama razvijene zapadne Evrope i za oko 50 odsto veće nego u zemljama CIE. Zbog toga je trošak servisiranja javnog duga od 60% BDP-a u Srbiji ekvivalentan trošku javnog duga od 120% BDP-a u razvijenim zemljama. Uz to, visoki fiskalni deficit dovodi do snažnog povećanja javnog duga. To bi mogao biti dodatni problem koji bi mogao da se snažnije ispolji u 2021. godini ukoliko se ne ostvari (previsoko) planirani rast BDP-a od 6 posto. U tom kontekstu, javni dug bi otišao daleko iznad 60 posto BDP-a i mogao bih dodatno da usloži stabilnost javnih finansija. Veći deo nedostajućih sredstava u budžetu (4,2 milijarde evra) je finansiran zaduženjem i povećanjem javnog duga, dok je drugi deo deficita država uspeła da pokrije iz sopstvenih sredstava (koncesija za aerodrom N. Tesla, prodaja Komercijalne banke). To što se država odlučila za veliko povećanje zaduživanja na finansijskom tržištu kao i izdavanjem obveznica, po mišljenju Fiskalnog saveta može biti dosta skupo. Zato je njihov predlog da je racionalnije da Srbija pregovara o zaključivanju povoljnih kreditnih aranžmana s međunarodnim finansijskim institucijama (MMF, EBRD i dr.), umesto isključivog oslanjanja na privatne investitore na nepredvidivom finansijskom tržištu (država ne sme da uvećava nelikvidnost privrede).

Ekonomski stručnjaci (prof. Madžar i dr.) imaju primedbu i na to što se sredstvima dobijenim prodajom imovine (npr. Komercijalne banke) pokrivaju tekući rashodi jer se time utiče na to da se privreda prilagođava na veći nivo javnih izdataka nego što to odgovara njenoj snazi. Po mišljenju profesora Madžara, te jednokratne injekcije imaju dugoročne implikacije jer se privreda i stanovništvo prilagođavaju većoj potrošnji nego što odgovara nivou naše razvijenosti.<sup>13</sup>

Nema sumnje da je uspešno okončan poslednji aranžman sa MMF, obzirom da je Odbor izvršnih direktora doneo odluku o završetku poslednjeg razmatranja rezultata ekonomskog programa Srbije<sup>14</sup>. Time su se stvorile pretpostavke za naredne razgovore sa MMF-om o novom programu s ciljem da se nastavi sa sprovođenjem ključnih strukturnih reformi u Srbiji koje su pretpostavka efikasnijeg razvoja. Sugestija Fiskalnog saveta je da se sa MMF i drugim finansijskim institucijama razgovara o povoljnim kreditnim aranžmanima za pokriće deficita.

---

<sup>12</sup> Fiskalni Savet „Da Srbija u krizu nije ušla sa strukturnim slabostima javnih finansija i da nije sprovedila neracionalne mere ekonomske politike, deficit bi bio oko 6,5 % BDP a umesto 8,9% (Ocena i mišljenje, novembar, 2020.)

<sup>13</sup> Intervju profesora Madžara dat listu Danas (7.1.2021.)

<sup>14</sup> Između ostalog, završena je transakcija za prodaju Komercijalne banke, uspostavljena je „Švajcarska formula“ za rast penzija, usvojena uredba o upravljanju kapitalnih objekata, reformisana poreska uprava, uspostavljena je jedinica u Ministarstvu finansija za procenu rizika, podeljen prvi paket problematičnih potraživanja banaka u stečajufornirana grupa za razvoj tržišta kapitala.  
U januaru 2021 će biti novi razgovori sa MMF o novom programu kako bi se nastavilo sa sprovođenjem strukturnih reformi

## Zaključak

Pandemija je izazvala velike probleme u većini evropskih ekonomija, tako da su sve zemlje reagovale, u okviru svojih mogućnosti, snažnim fiskalnim podsticajima kako bi pomogle ugroženim sektorima privrede, sačuvala radna mesta i zaštitile životni standard stanovništva. Srbija je imala realno dobre pretpostavke za sprovođenje fiskalnih podsticaja obzirom da je u prethodnim godinama uspešno sprovela fiskalnu konsolidaciju i stabilizovala javne finansije. Međutim, s druge strane, nisu bili najpovoljniji osnovni makroekonomski agregati koji obezbeđuju veću konkurentnost privrede. To se posebno odnosi na to što se finansiranje dosadašnje nepokrivene potrošnje i investicija uglavnom vršilo putem zaduženja. Ipak, treba naglasiti da je brza reakcija države na krizu u velikoj meri pomogla da neke od preduzetih mera daju dobre rezultate.

Po veličini fiskalnog odgovora na krizu Srbija ne odstupa od uporedivih zemalja CIE, iako je struktura fiskalnih podsticaja donekle drugačija. Zapravo, manje razvijene zemlje CIE po pravilu su imale i manje ambiciozne antikrizne programe, ali su i njihove finansije podnele ogroman trošak krize, u proseku preko 10% BDP-a. Ono po čemu se Srbija razlikuje od zemalja u regionu je nešto veće oslanjanje na direktnu budžetsku podršku nego na kredite ili izdavanje garancija. Zemlje CIE su podjednako koristile obe vrste mera. To je jedan od razloga za nešto veći rast fiskalnog deficita bužeta Srbije u odnosu na zemlje CIE, iako je privreda Srbije imala najmanji pad BDP-a.

Opređenije države da se neophodno povećanje zaduženosti vrši isključivo na finansijskom tržištu, koja su u kriznoj situaciji dosta nesigurna, može se pokazati dosta skupim. S toga se čini racionalnim predlog da se rešenje traži kroz zaključivanje povoljnih kreditnih aranžmana sa međunarodnim finansijskim institucijama.

Dobro je što je Vlada Srbije uspeła blagovremeno da obezbedi neophodnu podršku privredi, ali je, po mišljenju Fiskalnog saveta, Srbija među retkim zemljama koje su pomoć dodeljivale neselektivno. Većina evropskih zemalja vršila je selektivnu pomoć nastojeći da pomognu posebno pogođenim sektorima (turizam, ugostiteljstvo i dr.) ili obezbede subvencije po utvrđenim kriterijumima. Međutim, činjenica je da je Vlada Srbije dodatnim merama pomogla upravo najpogođenijim sektorima, tako da se ranije data ocena o neselektivnosti mora donekle korigovati.

Po mišljenju nekih stručnjaka, dodela 100 evra svim punoletnim građanima nije bila adekvatna mera u okviru socijalne politike i nepotrebno je povećala budžetski deficit za 1,3% BDP-a. Problem je dodatno usložen činjenicom da država nema raspoloživa sredstva za te potrebe, pa će to zahtevati dodatno zaduženje. Oni koji brane ovu meru ističu da je na ovaj način država poslala ohrabrujuću psihološku poruku građanima da je ekonomski snažna i da može pomoći i u ovoj krizi. To je značajan signal za građane, a za državu verovanje da će time podstaći tražnju koja će pogurati proizvodnju.

Što se tiče primedbe o neselektivnosti i socijalnoj neadekvatnosti mere po kojoj je svim penzionerima isplaćeno po 100 evra bez obzira na visinu penzije, sigurno je da se merodavna ocena o toj odluci može dati samo ako se sve to analizira u širem kontekstu. Konkretno, ovu odluku treba staviti u kontekst mera koje su preduzete 2014. godine u okviru Programa fiskalne i monetarne stabilizacije. Najveći teret te stabilizacije podneli su upravo penzioneri i to srazmerno visini svojih penzija. Davanjem tih 100 evra država se najverovatnije htela, na neki način, odužiti svim penzionerima, ne želeći da te pomoći liši upravo one penzionere koji su bili najpogođeniji u periodu od 2014. do 2018. godine.

Prema Mاستriktskom kriterijumu, javni dug od 60% BDP-a je sasvim prihvatljiv i to naglašava ministar finansija. Štaviše, Ministar ističe da ovaj javni dug neće narušiti makroekonomsku stabilnost i ekonomski potencijal. Međutim, ako se sagleda struktura tog duga kroz kamatne stope jasno je da je trošak servisiranja prevelik. Konkretno, po oceni Fiskalnog saveta, kamatne stope koje na dug plaća Srbija u proseku su veće za oko 50 % nego u zemljama CIE odnosno čak dva puta veće nego u razvijenim zemljama. Zbog toga je trošak servisiranja javnog duga Srbije od 60 % BDP-a ekvivalentan trošku javnog duga od oko 120 % BDP-a razvijenih zemalja. Međutim, ukoliko se zna da je Srbija zaista morala ići sa povećanjem javnog duga u doba krize, onda treba ceniti

opravdanost mera koje su uslovile povećanje duga do koga je došlo u 2020. godini, a to je 7% BDP-a. Štaviše, pošto je nakon početnog povećanja javnog duga od 7% BDP-a, ostvareno relativno brzo smanjenje za 2% (sredstvima dobijenim o prodaje Komercijalne banke i od koncesija), faktički ima smisla podvrći analizi upravo taj porast javnog duga od 5% BDP-a.

Međutim, nikako se ne sme smetnuti sa uma činjenica da taj, za sada, prihvatljivi javni dug od 60 posto BDP-a može postati neočekivano prevelik ukoliko se ne ostvari ambiciozno postavljeni plan rasta BDP-a u 2021. godini od 6 posto. To bi moglo da ugrozi stabilnost javnih finansija i utiče na povećanje budžetskog deficita koji će zahtevati dodatna zaduživanja.

Dakle, mišljenje nekih ekonomista je da Srbija nije ušla u krizu sa strukturnim slabostima javnih finansija i da nije sprovodila neke neracionalne mere ekonomske politike, deficit bi bio oko 6.5 % BDP-a umesto 8,9 %. Posebno se apostrofira mera pokrivanja duga Er Srbije, pogotovo zato što se to čini već predugo (u poslednje 4 godine), a da pri tome nije sačinjena realna procena opravdanosti i realnosti održavanja te firme. U tom kontekstu treba posmatrati i dodelu 100 evra svim punoletnim građanima kao i neopravdano povećanje plata u javnom sektoru. Rast plata u javnom sektoru (10 %) nema opravdanja bar iz dva razloga. Prvi je, nije došlo do adekvatnog rasta BDP-a (šta vide on je pao za 1,5%) i drugi, te plate su već sada neopravdano znatno veće nego u privatnom sektoru.

Nesporno je da nije dobra mera kojom se sredstvima od prodaje imovine pokrivaju tekući rashodi jer to ima dogoročne implikacije obzirom da se privreda i stanovništvo prilagođavaju većoj potrošnji nego što odgovara nivou konkretne snage privrede. Taj raskorak će se morati rešavati nekim ekonomski prihvatljivim merama iza kojih stoji rast realnog sektora.

Ipak, može se zaključiti da je Program mera vlade Srbije ostvario ključne strategijske ciljeve u doba krize koji se odnose na pomoć privrednim subjektima i očuvanje zaposlenosti i dostignutog standarda svakog pojedinca i da je dobio pozitivne ocene od međunarodnih institucija. O opravdanosti nekih mera i finansijskim iznosima koji su opredeljeni za pojedine namene moći će se detaljnije govoriti kada se dobiju podaci o tome koliko je Program doprineo stvaranju pretpostavki za stabilizaciju i planirani ekonomski razvoj. Naravno, sugestije Fiskalnog saveta su izuzetno konstruktivne i konkretne i mogu se koristiti kao putokaz u otklanjanju nastalih negativnih efekata i definisanju novih mera za prevazilaženje krize. Za očekivati je da je Treći paket mera, koji je odobren rebalansom budžeta za 2021. godinu, sačinjen uz konsultaciju sa ekonomskim stručnjacima.

Nesporno je da je jedan od valjanih kriterijuma za kompletnu ocenu preduzetih mera (računajući i one koje su u najavi u okviru Trećeg paketa) svakako brzina ostvarenja pune fiskalne konsolidacije i stabilizacije javnih finansija. Ako se to ostvari u 2021. godini, onda će sva tri Programa mera nesumnjivo dobiti prelaznu ocenu, a Vlada Srbije pokazati da uspešno upravlja kriznim situacijama.

## Literatura

1. Fiskalni savet : Mišljenje i ocene, novembar 2020.
2. Ministar finansija Srbije : Ekspoze povodom rebalansa budžeta Srbije za 2020. (novembar 2020.)
3. Ljubomir Madžar : Intervju listu Danas ( 7.1.2021.)
4. Gejer Ted, Rozen Harvi : Javne finansije (prevod), Ekonomski fakultet, Bgd, 2011.
5. Marko Radičić , Božidar Raičević : Javne finansije, Data status, Bgd., 2011.
6. Zakon o budžetskom sistemu Srbije (Sl. glasnik RS 2009 do 2020)
7. Budžetski sistem Srbije (zakoni, memorandum, pravilnici, strategije razvoja)
8. Bojana Vujanović : Priprema budžeta, Data status, Bgd, 2010.
9. Slađana Benković, Sandra Jednak : Budžet - planiranje i kontrola, FON, Bgd, 2019.



## UTICAJ PANDEMIJE VIRUSA COVID-19 NA TURISTIČKI POTENCIJAL SA POSEBNIM OSVRTOM NA BOSNU I HERCEGOVINU

### Abstrakt

Turizam predstavlja vrlo važnu privrednu granu u savremenom društvu. Postoje države čij se privredni rast pretežno zasniva na turizmu, kao što su Maldivi, Sejšli, Dominikanska Republika. Međutim, postoji i veliki broj država čij se značajan dio bruto društvenog proizvoda zasniva na prihodima od turizma, kao što su Grčak, Kipar, Malta, Španija i mnoge druge evropske države. Nakon pojavljivanja virusa COVID-19 u kineskom gradu Wuhuan i njegovom širenju po cijelom svijetu, savremeno društvo kakvo poznajemo počelo je da gubi svoje osnovne principe na kojima se zasniva. Prije svega, države postaju zatvorene, drastično se smanjuje fluktuacija stanovništva, kako iz poslovnih tako i turističkih razloga. Mnoge industrijske grane su se našle pred kolapsom, prije svega avio saobraćajne kompanije, zatim ugostiteljski objekti i sva industrija vezana za turizam. Uvažavajući novonastalu situaciju, primarna potrošnja kod stanovništva se promijenila i samim tim opala je potražnja za mnogim proizvodima, što je rezultiralo opštim padom prihoda. Mnogo novčanih sredstava je preusmjereno u zdravstveni sektor i saniranje posljedica izazvanih virusom COVID-19. Svjetske privrede da bi izašle iz problema u kojem se nalaze pristupaju različitim modelima u pružanju podsticajnih mjera kompanijama.

**Ključne riječi:** turizam, COVID-19, privredni razvoj

## THE IMPACT OF THE COVID-19 VIRGIN PANDEMIC ON TOURIST POTENTIAL WITH SPECIAL REFERENCE TO BOSNIA AND HERZEGOVINA

### Abstract

Tourism is a very important economic branch in modern society. There are countries whose economic growth is mainly based on tourism, such as the Maldives, the Seychelles, the Dominican Republic. However, there are also a large number of countries whose significant share of gross domestic product is based on tourism revenues, such as Greece, Cyprus, Malta, Spain and many other European countries. After the appearance of the COVID-19 virus in the Chinese city of Wuhuan and its spread around the world, modern society as we know it began to lose its basic principles on which it is based. First of all, states are becoming closed, population fluctuations are drastically reduced, both for business and tourism reasons. Many industries were on the verge of collapse, first of all air transport companies, then catering facilities and all industry related to tourism. Taking into account the new situation, the primary consumption of the population has changed and thus the demand for many products has fallen, which has resulted in a general decline in income. A lot of money has been redirected to the health sector and remediation of the consequences caused by the COVID-19 virus. In order to get out of the problem they are in, the world's economies are approaching various models in providing incentives to companies.

**Keywords:** tourism, COVID-19, economic development

---

<sup>1</sup> Direkcija za finansije – Poreska uprava, Brčko distrikt Bosne i Hercegovine

## UVOD

Turizam je privredna grana koja u mnogim državama predstavlja ključnu okosnicu ekonomskog razvoja. Ljudi su sve više spremni izdvajati novčana sredstva da zadovolje svoje želje za avanturizmom, da uživaju na predivnim plažama, da skijaju na najrazuđenijim planinama, ili da posjete najljepše svjetske prijestonice. Da bi određena destinacija postala turistički atraktivna, pored posjedovanja prirodnih i kulturnih bogatstava, neophodno je ulagati financijske resurse i znanje u sve segmente turističke ponude. Svijet je bogat različitim prirodnim fenomenima, ali uspješnost destinacije zavisi uveliko i od ostalih usluga koje ona pruža. Sve komparativne prednosti kojim destinacija raspolaže neophodno je na adekvatan način predstaviti potencijalnim posjetiocima, a jedan od najboljih načina za to jeste kreiranje brenda destinacije.

Pandemija korona virusa pojavila se prvi put u decembru 2019. godine u gradu Wuhanu u Kina, a do kraja februara proširila se i na ostale dijelove svijeta. Ova pandemija imala je velike posljedice na svjetsku i domaću privredu. S obzirom kako se virus COVID-19 prenosi socijalnim kontaktom, od sredine marta uvedene su represivne epidemiološke mjere od kojih se ističe zatvaranje državnih granica i zatvaranje ugostiteljskih objekata. Uslijed takvih državnih odluka i svjetski i domaći turizma doživio je značaj pad. Padom turizma, značajno su pogođene kompanije koje se bave prevozom putnika, hotelski lanci, privatni smještajni kapaciteti i ugostiteljski objekti, takođe i mnoge druge industrije koje učestvuju u pružanju turističke ponude.

Svjetska privreda, prvi puta se našla u ovakvoj situacije, te mnoge države nisu spremene odgovoriti izazovima u kojima su se našle. Pojedini zdravstveni sistemi su se našli u kolapsu, evidentan je pad bruto društvenog proizvoda u većini država. Da bi obezbijedilo očuvanje turističkog sektora vlade država pristupile su pružanju podsticajnih paketa. Ti paketi se prije svega oglašavaju u pružanju pomoći djelatnostima koje su najviše pogođene korona virusom.

Turizam kakav smo poznavali prije decembra 2019. godine, tokom 2020. i 2021. godine postao je nemoguć. Države su konstantno zatvarale granice, epidemiološki talasi su se smjenjivali, a prisutan je i strah kod turista, te su se rijetko odlučivali za putovanja iako su u nekom momentu bila moguća.

### **1. Turizam kao značajan segment privrednog razvoja**

Turizam predstavlja jednu od najprofitabilnijih uslužnih grana u mnogim zemljama. Ovo tržište je visoko konkurentno i da bi se na njemu opstalo, neophodna su stalna poboljšanja turističke ponude. Turistička destinacija je prostorna jedinica koja svojim komplementarnim turističkim sadržajima odgovara zanimanju jednog ili više segmenata turističkih korisnika.<sup>2</sup> Destinacije mogu biti sela, gradovi, banje, planine, mora, određene regije ili države. U vrijeme pandemije virusa COVID-19 u Bosni i Hercegovini posebno su do izražaja došao seoski i planinski turizam. Manja koncentracija ljudi i mogućnost održavanja socijalne distance, kao i nemogućnost putovanja u inostranstvo, uticali su na okretanje ka ovom segmentu turizma.

Uvijek treba imati na umu značaj turizma kao privredne grane na razvoj države u cjelini. On utiče i na ostale privredne aktivnosti, tako što podstiče i doprinosi povećanju broja zaposlenih, upošljavanju kapaciteta i poboljšanju životnog standarda stanovništva. Kao uslužna djelatnost, turizam se ne može smatrati stvaraocem društvenog proizvoda i nacionalnog dohotka (kao npr. industrija ili poljoprivreda i ostale proizvodne djelatnosti), ali turistička potrošnja posredno i neposredno utiče na društveni proizvod i nacionalni dohodak. Posredno, na način što podstiče razvoj materijalne proizvodnje koje imaju ulogu dobavljača turističke privrede, dok neposredno utiče po osnovu preliivanja dohotka iz drugih zemalja preko prometa stranih turista. Na taj način vrši se direktno preliivanje inostrane

---

<sup>2</sup> Čivljak, M. Dobre, R. Rusković P. Ž., *Menadžment turističke destinacije*, Skripta - Viša škola za turistički menadžment, Šibenik, 2004. godina, str. 8.

akumulacije iz zemalja iz kojih turisti dolaze u turističke destinacije i privredu zemlje koju turisti posjećuju.<sup>3</sup>

Važno je istaći i postojanje značajnih neekonomskih, odnosno društvenih funkcija turizma koje prije svega doprinose humanističkim vrijednostima turizma. Mogu se klasifikovati na: zdravstvenu funkciju, zabavnu funkciju, kulturnu funkciju, socijalnu i političku funkciju turizma.<sup>4</sup>

## 2. Novonastali problemi sa kojima se suočava turistički sektor

Kada turisti očekuju da će doživjeti bilo kakvu neprijatnost na putovanju, oni mijenjaju destinaciju ili odlazu putovanje. Mnogi autori su analizirali koji faktori utiču na izbor turističke destinacije i došli su do zaključka da su odlučujući faktori: politički rizik, rizik od terorističkih napada, rizik prouzrokovan čestim prirodnim katastrofama, kao i mogućnost infekcije raznim virusnim oboljenjima. Upravo posljednje navedeno, postalo je najveća opasnost prilikom putovanja tokom 2020. i 2021. godine, rijetko ko će odlučiti da putuje u periodu kada je sve postalo neizvjesno, uvođenje karantina, zatvaranje granica ali i rizik od zaraze u drugoj državi i nemogućnost liječenja.

S obzirom na samu prirodu turizma, neophodno je locirati zone relativno visokog rizika, turističkih objekata i aktivnosti koje su mu izložene u najvećoj mjeri. U pomenutim zonama treba preduzeti visoke mjere opreza i izdavati stalna upozorenja o visoj opasnosti koja vrebava. Razvoj inovativnih i kreativnih pristupa upravljanju rizikom i procjenu rizika koje koriste turističke kompanije i vlasti destinacije je postala ključna komponenta koja pomaže u ublažavanju rizika i oporavka od katastrofe, i koje podstiču ponovni povratak turista na pogođena područja. Na poznatim turističkim lokacijama, pokušava se zaustaviti širenje virusa, te su uvedene mjere socijalne distance, stalne dezinfekcije i mjerenja temperature na kontrolnim punktovima. Na ovaj način pojedine turističke destinacije pokušale su sanirati štetu nastalu u turističkom sektoru koja je izazvana virusom COVID-19 i privući određeni broj turista.

Na određenim destinacijama koje su pretrpjele određene prirodne ili elementarne nepogode, cijene često padaju i do 50%, što koriste putnici slabijeg imovinskog stanja. Takođe, pojedini turisti su mišljenja da su ove destinacije nakon određenih prirodnih i društvenih katastrofa idealne, jer nema velike gužve i mogu u miru razgledati sve turističke atrakcije koje destinacija pruža.<sup>5</sup> Međutim, uvažavajući situaciju u kojoj se cijeli svijet našao, nije jednostavno pronaći model koji će zaštititi domaće stanovništvo, kao i turiste, od zaraze i obezbijediti sigurnost u turističkom sektoru.

Da bi se ponovo omogućilo bezbrižno putovanje, potrebno je da se zaraza virusom COVID-19 svede u razumne okvire u cijelom svijetu. Proces globalizacije, koji je uticao na razvoj svjetske ekonomije, upravo je omogućio brzo širenje virusa po cijelom svijetu. Period oporavka svjetske privrede, a posebno turističkog sektora i njegovih uslužnih djelatnosti biće dug i obuhvataće različite procese.

Faze turističkog oporavka bi po svojim obilježjima mogle ličiti fazama životnog ciklusa destinacije, pri čemu će brojne destinacije koje su prije krize bile afirmisane na turističkom tržištu preskočiti početne faze, odnosno fazu upoznavanja i uvođenja na tržište, ali će ih kriza iz faze zrelosti ili saturacije vjerojatno vratiti u fazu rasta gdje će se morati ispočetka dokazivati i boriti za svakog gosta, pa čak i za one goste koji su prije krize bili izrazito lojalni destinaciji.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Stanić, M., Vujić, T., *Turizam kao faktor ekonomskog razvoja*, Univerzitet Sinergija, Biljeljina, 2016. godina, str. 8.

<sup>4</sup> Ibid., str. 10.

<sup>5</sup> Amara, D., Samadicu, A., 2012. *Tourists' risk aversion and willingness to take risks: the case of tourists visiting Egypt after 25th January revolution*, 2012. godina, str. 5.

<sup>6</sup> Krešić, D., Mikulić, J., *Scenarij faznog pristupa oporavku turističkog tržišta nakon COVID-19 pandemije*, Institut za turizam, Zagreb, 2021. godina, br. 1., str. 1.

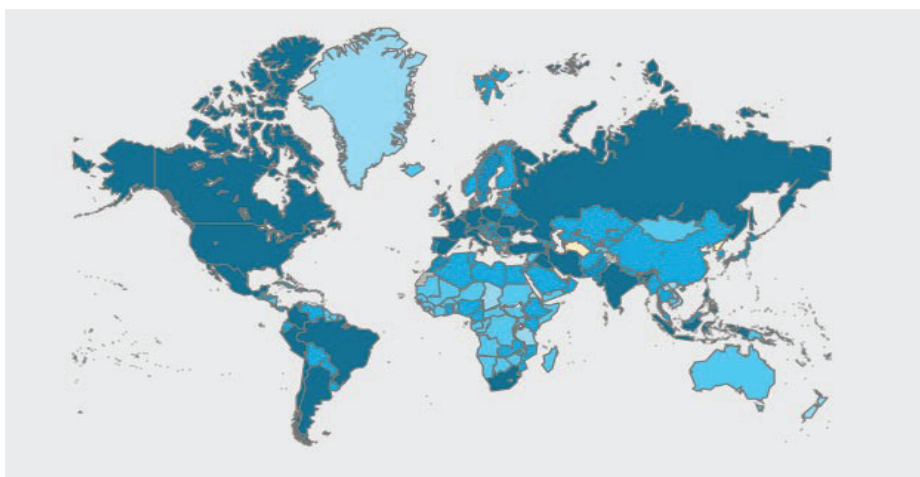


### 3. Širenje virusa COVID-19 i njegov uticaj na privredu

Pandemija korona virusa potresla je svjetsku privredu i ekonomiju, a zatvaranje državnih granica posebno se odrazilo na turizam. Pandemija koronavirusa ne predstavlja samo zdravstvenu krizu nego je to kriza ogromnih društvenih i privrednih razmjera.<sup>7</sup>

Pandemija korona virusa nastavlja svoj eksponencijalni rast u velikom broju zemalja. Mnoge su zemlje i dalje u fazi infektivnog rasta. Iz epicentra, odnosno iz Kine, virus se brzo proširio u Italiju a zatim i cijelu Evropu, koja je dugo bila žarište COVID-19, a zatim epicentar su postale Sjedinjene Američke Države, zatim države Latinske Amerike i trenutno najviše zaraženih ima u Indiji.

Na slici 1. prikazano je stanje zaraze virusom COVID-19, na dan 29.04.2021. godine. Novih slučajeva zaraze je 692.879, što je ukupno 149.910.744 potvrđenih slučajeva, a umrlo je 3.155.168 ljudi, dok je vakcinisano 1.011.457.859 ljudi. Na mapi svjetlijom bojom su prikazane države koje imaju manji broj zaraženih, dok su tamnijom bojom prikazane države u kojima je visok nivo zaraze.<sup>8</sup>



Slika 1. Prikaz stanja zaraze virusom COVID-19 na svjetskom nivou  
Izvor: <https://covid19.who.int/> (Sajt posjećen: 30.04.2021. godine)

Mnoge države su provodile različite mjere za suzbijanje širenja virusa, međutim najčešće mjere se ogledaju u sljedećem:<sup>9</sup>

- držanju socijalne distance,
- zatvaranju obrazovnih institucija,
- odgađanja ili otkazivanja svih vrsta događaja (umjetničkih, sportskih),
- masovnog testiranja i praćenja zaraze.

Ovaj "paket" ima veliku prednost u smanjenju zaraze, ali takođe, ograničava ljudske aktivnosti (izolacije), samim tim smanjuje se potrošnja za svakodnevnim sredstvima, a pored toga sama pandemija proizvodi ogromne ekonomske troškove.

<sup>7</sup> <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/pandemija-koronavirusa-i-dalje-se-ubrzano-siri-svijetom-foto-20200622> (Sajt posjećen: 29.04.2021. godine)

<sup>8</sup> <https://covid19.who.int/> (Sajt posjećen: 30.04.2021. godine)

<sup>9</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/45121/210720-euco-final-conclusions-hr.pdf> (Sajt posjećen: 29.04.2021. godine)

Važno je istaći da od početka procesa globalizacije, nikada ranije nisu uvedene ovakve mjere, odnosno zabrana rada, putovanja i slično. Kao posljedica toga, u 2020. godini došlo je do ozbiljnog pada bruto društvenog proizvoda u mnogim zemljama. Posljedice koje je ova pandemija ima na privredu ogleda se kroz smanjenje prodaje, prestanak proizvodnih aktivnosti, pa samim tim i povećanje broja nezaposlenih uslijed otkaza, težak opstanak drugih segmenata privrede, koji su pretežno iz tercijalnog sektora, kao što su avio kompanije, mala i srednja ugostiteljska preduzeća, kao i sve djelatnosti vezane za turizam.

Nakon objavljivanja vijesti o postojanju zaraze u Kini, primjećen je pad u avio saobraćajnoj industriji. Međutim, nakon loše zdravstvene situacije izazvane virusom COVID-19 u Italiji stanje se značajno pogoršava. Posebno, kada je Svjetska zdravstvena organizacija proglasila pandemiju, i kada se predsjednik Sjedinjenih Američkih Država obratio i zabranio međunarodna putovanja, izazvana je anksioznost i strah na globalnom svjetskom tržištu. U periodu od pet dana, cijena akcija u avio industriji je pala za 24,42%.<sup>10</sup> Padom cijena banke i kreditne kompanije odbijaju davati povoljne kredite ovoj industriji, jer je njihov bankrot sve izvjesniji. Upravo u ovom segmentu, vlade država trebaju obezbijediti podsticajne pakete i brzim intervencijama pomoći kompanijama da se spasu od sigurnog propadanja.

#### **4. Metode i podsticajni paketi prevazilaženja novonastalih problema u turističkom sektoru**

Kako bi Evropska komisija pomogla u popravljanju privredne i socijalne štete nastale zbog pandemije korona virusa predložila je 26. maja 2020. veliki plan oporavka za Evropu koji se temelji na iskorištavanju svih mogućnosti budžeta Evropske unije. U predmetu istog javno je objavljen Zaključak Evropskog vijeća iz Brisela od 21. juna 2020. godine u kojem se ističe kako je cilj Evropske komisije usmjeren ka donošenju hitnih mjera Evropske unije kako bi se očuvalo zdravlje građana i spriječilo dalje urušavanje privrede. Na temelju opsežnih savjetovanja provedenih na nivou Evropskog vijeća i rada koji je obavilo Vijeće, priloženi zaključci uravnoteženo su rješenje kojim se u obzir uzimaju interesi i stavovi svih država članica. Riječ je o ambicioznom i sveobuhvatnom paketu u kojem je uobičajeni višegodišnji finansijski izvještaj povezan s radom na oporavku privrede i kojim se nastoji pristupiti rješavanju posljedica do sad nezabilježene krize u najboljem interesu Evropske unije.<sup>11</sup>

Koraci koje će preduzimati Evropska komisija odnose se na sljedeće zaključke i mjere:<sup>12</sup>

- Trenutna situacija privrednog i socijalnog stanja zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 zahtijeva vanredne mjere kako bi se pospiješio oporavak i otpornost država članica.
- Kako bi se Uniji pružila potrebna sredstva za rješavanje problema uzrokovanih pandemijom bolesti COVID-19, Komisiju će se ovlastiti da u ime Unije pozajmi sredstva na tržištima kapitala. Prihodi će se prenijeti u programe Unije.
- S obzirom na to da je Unija imala odgovor na te privremene, ali ekstremne okolnosti, ovlaštenja za pozajmljivanje koja su dodjeljenja Komisiji jasno su ograničene u pogledu veličine, trajanja i opsega.
- U tom smislu, Komisija se u Odluci o vlastitim sredstvima ovlašćuje da u ime Unije pozajmi sredstva na tržištima kapitala u iznosu do 750 milijardi evra po cijenama iz 2018. godine, s novim neto pozajmljivanjem pretaće se najkasnije na kraju 2026. godine, Unija sredstva

<sup>10</sup> Sakkakom, M., Suntichai, K., *The impacts of COVID-19 on the global airline industry: An event study approach*, J Air Trans., 2020. godina, str. 45.

<sup>11</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/45121/210720-euco-final-conclusions-hr.pdf> (Sajtu pristupljeno: 29.04.2021. godine)

<sup>12</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/45121/210720-euco-final-conclusions-hr.pdf> (Sajtu pristupljeno: 29.04.2021. godine)

pozajmljena na tržištima kapitala upotrebljava isključivo u svrhu rješavanja posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19.

- Pozajmljena sredstva mogu se upotrebljavati za zajmove do iznosa od 360 milijardi evra po cijenama iz 2018. godine i za rashode do iznosa od 390 milijardi EUR, takođe po cijenama iz 2018. godine
- Otplata se u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja predviđa na način da se osigura stabilno i predvidljivo smanjenje obveza do 31. decembra 2058. godine. Iznosi koji nisu, kako je predviđeno, upotrijebljeni za plaćanje kamata upotrijebiće se za prijevremene otplate za period od 2021. godine do 2027. godine, uz minimalan iznos, te se mogu povećati iznad tog nivoa pod uslovom da su uvedena nova lična sredstva.
- Dospjeli iznosi koje Unija treba platiti u određenoj godini za vraćanje glavnice ne premašuju 7,5 % maksimalnog iznosa od 390 milijardi evra za rashode.
- Iznosi gornjih granica ličnih sredstava privremeno se povećavaju za 0,6 postotnih bodova isključivo u svrhu pokrivanja svih obveza Unije koje proizlaze iz njenog zaduživanja za rješavanje posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19 do prestanka svih tih obveza, a najkasnije do 31. decembra 2058.

Pojedine države uprkos novonastaloj situaciji sa korona virusom, pokušale su da održe rast turističkog sektora. Jedna od tih država je Turska, te su njene vlasti su još sredinom godine održale konsultacije sa predstavnicima država iz kojih dolazi najviše dolazi turista u Tursku kako bi pomogle turistima i turističkom sektoru u sklopu prakse održavanja "sigurnog turizma" te uvođenju mjera za turiste od aviona do aerodroma, i od vozila za transfer putnika do hotela kako bi se osigurala njihova zaštiti. U vrijeme pandemije od 1. jula 2020. godine je pripremljen i poseban paket osiguranja, koji obuhvata i COVID-19, za sve strane državljane, kako bi se eventualno pokrili troškovi njihova boravka, odnosno liječenja u slučaju zaraze. Turska je prva zemlja u Evropi koja je napravila sistem certificiranja sigurnog turizma. Pod pokroviteljstvom Ministarstva kulture i turizma Republike Turske, a uz koordinaciju s realnim sektorom, "certifikovanje sigurnog turizma" ima za cilj obuhvatiti sigurnosne mjere od prevoza do boravka, od radnika, pa do gostiju.<sup>13</sup>

Kada je u pitanju Bosna i Hercegovina, odnosno entitet Republika Srpska, Vlada je pokušala da ubalazi posljedice koje su nastale usljed zaraze virusom COVID-19, te da podstakne siguran turizam unutar entiteta. Ministarstvo trgovine i turizma Republike Srpske tokom 2020. godine izdavalo je turističke vaučere. Cilj izdavanja ovih vaučera bila je promocija domaćeg turizma i pomoć turističkim privrednicima.

Vaučer je dokument koji izdaje Ministarstvo na osnovu koga korisnik vaučera ostvaruje pravo na subvencionisanje troškova smještaja uključujući noćenje sa doručkom u jednoj smještajnoj jedinici ugostiteljskog objekta za smještaj bez subvencionisanja ostalih troškova ishrane i pića ili drugih fakultativnih usluga.<sup>14</sup>

Korisnik vaučera je svaki punoljetni građanin Republike Srpske, bez obzira na visinu ličnih primanja, koji ispunjava uslove za dobijanje vaučera. Vaučer se može iskoristiti za plaćanje:<sup>15</sup>

- troškova usluge smještaja u minimalnom trajanju od dva noćenja zaredom, u korist jednog korisnika vaučera,
- troškova usluge smještaja u minimalnom trajanju od tri noćenja zaredom u korist dva korisnika vaučera
- troškova usluge smještaja u minimalnom trajanju od tri noćenja zaredom u više ugostiteljskih objekata za smještaj, u korist dva korisnika vaučera, ukoliko se turistički aranžman realizuje posredstvom turističke agencije.

<sup>13</sup> [www.aa.com.tr](http://www.aa.com.tr) (Sajtu pristupljeno: 30.04.2021. godine)

<sup>14</sup> <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/MTT/Documents.pdf> (Sajtu pristupljeno: 30.04.2021. godine)

<sup>15</sup> <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/MTT/Documents.pdf> (Sajtu pristupljeno: 30.04.2021. godine)

Turistički vaučer u iznosu od 100 KM može se iskoristiti do 30. juna 2021. godine, a građani koji su u 2020. godini iskoristili turistički vaučer mogu ostvariti pravo na korištenje turističkog vaučera i u 2021. godini. Na ovaj način Vlada Republike Srpske je pokušala pomoći turistički sektor i povećati zadovoljstvo svojih građana pružajući im podsticajni paket.

Kada je Brčko distrikt Bosne i Hercegovine u pitanju donesen je Zakon o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica izazvanih stanjem prirodne neseće zbog COVID-19 u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine. Ovim zakonom je propisano oslobađanje obaveze plaćanja akontacije poreza na dobit, poreza na dohodak od samostalne djelatnosti, poreza od priređivanja igara na sreću u paušalnom iznosu, odgoda plaćanja poreza na nekretnine, oslobađanje plaćanja zakupnine poslovnog prostora i javne površine u vlasništvu Distrikta, način rješavanja problema nerealizovanih turističkih putovanja koja su uplaćena turističkim agencijama u Distriktu, isplata punog iznosa podsticaja u poljoprivrednoj proizvodnji za 2019. godinu, odgoda primjene propisa kojim se utvrđuje namjensko korištenje sredstava, kaznene odredbe, državna pomoć, te rok za donošenje akata u skladu s ovim zakonom.<sup>16</sup>

Važno je istaći da se turistički sektor u potpunosti oporavi kada se smiri pandemija virusa COVID-19, a da bi se to uspjelo neophodno je poštovati upute koje predlaže Svjetska zdravstvena organizacija i pristupiti masovnoj imunizaciji stanovništva. Nažalost, proces imunizacije ide spor jer je broj vakcina ograničen, a nisu do kraja istražene ni posljedice imunizacije na čovjekov organizam.

## ZAKLJUČAK

Međunarodni turizam odigrao je značajnu ulogu u privrednom razvoju velikog broja zemalja u svijetu i bio jedan od odlučujućih razloga što su turističke zemlje, putem raznih instrumenata ekonomske i turističke politike, stimulisale razvoj turizma motivisane ekonomskim pobudama.

Turizam ima važnu i pozitivnu ulogu u društveno-ekonomskom razvoju mnogih zemalja doprinoseći kulturnoj razmjeni, unapređivanju međunarodnih odnosa i miru u svijetu. Sa druge strane, mnoge nade koje su bile usmjerene ka turizmu u ovoj deceniji su obustavljene pojavom virusa korona.

Turizam tokom 2020. i 2021. godine doživio je ogroman pad i značajne promjene. Kako se pandemija širila tako su države zatvarale svoje granice i onemogućavale slobodan protok ljudi i kapitala. To je za posledicu imalo značajan pad prihoda od turizma i ugrozilo funkcionisanje ovog sektora.

Preporuke Svjetske zdravstvene organizacije su bile da se odlože putovanja, zabrane masovna okupljanja, što je najviše pogodilo avio i saobraćajnu industriju, hotelske lance, privatne smještajne kapacitete, ugostiteljske objekte i mnoge druge privredne grane koje egzistiraju uz turistički sektor. U ovom periodu, države obezbjeđuju različite podsticajne pakete za privredne segmente koji su najviše pogođeni pandemijom virusa COVID-19. Podsticajni paketi su različiti i razlikuju se od države do države i u najvećoj mjeri zavise od njene ekonomske snage.

Kada je Bosna i Hercegovina u pitanju, pruženi su određeni podsticajni paketi za oporavak turizma. Vlada Republike Srpske dodjeljivala je vaučere za putovanja, koje su građani mogli koristiti unutar entiteta. Na taj način pokušali su sanirati štetu nastalu u okviru ovog privrednog sektora. U vrijeme pandemije izazvane virusom COVID – 19, Bosna i Hercegovina treba se osloniti na domaće turiste s obzirom da su granice zatvorene. Na adekvatan način treba predstaviti prirodne ljepote Bosne i Hercegovine i u manjim grupama sprovoditi obilaskе uvažavajući sve epidemiološke mjere.

---

<sup>16</sup> <https://www.paragraf.ba/propisi/brcko/zakon-o-ublazavanju-negativnih-ekonomskih-posljedica-izazvanih-stanjem-prirodne-nesece-zbog-covid-19-u-brcko-distriktu-bosne-i-hercegovine.html> (Sajt posjećen: 30.04.2021. godine)

## Reference

1. Amara, D., Samadicu, A., *Tourists' risk aversion and willingness to take risks: the case of tourists visiting Egypt after 25th January revolution, 2012. godina*
2. Čivljak, M. Dobre, R. Rusković P. Ž., *Menadžment turističke destinacije*, Skripta - Viša škola za turistički menadžment, Šibenik, 2004. godina
3. <https://covid19.who.int/> (Sajtu pristupljeno: 30.04.2021. godine)
4. <https://www.aa.com.tr> (Sajtu pristupljeno: 30.04.2021. godine)
5. <https://www.aa.com.tr/ba/turska/istanbul-turizam-%C5%BEivi-uprkos-pandemiji-covid-19/2066115> (Sajtu pristupljeno: 30.04.2021. godine)
6. <https://www.consilium.europa.eu/media/45121/210720-euco-final-conclusions-hr.pdf> (Sajtu pristupljeno: 29.04.2021. godine)
7. <https://www.paragraf.ba/propisi/brcko/zakon-o-ublazavanju-negativnih-ekonomskih-posljedica-izazvanih-stanjem-prirodne-nesrece-zbog-covid-19-u-brcko-distriktu-bosne-i-hercegovine.html> (Sajt posjećen: 30.04.2021. godine)
8. <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/pandemija-koronavirusa-i-dalje-se-ubrzano-siri-svijetom-foto-20200622>
9. <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/MTT/Documents.pdf> (Sajtu pristupljeno: 30.04.2021. godine)
10. Krešić, D., Mikulić, J., *Scenarij faznog pristupa oporavku turističkog tržišta nakon COVID-19 pandemije*, Institut za turizam, Zagreb, 2021. godina, br. 1.
11. Sakkakom, M., Suntichai, K., *The impacts of COVID-19 on the global airline industry: An event study approach*, J Air Trans., 2020. godina
12. Stanić, M., Vujić, T., *Turizam kao faktor ekonomskog razvoja*, Univerzitet Sinergija, Biljeljina, 2016. godina

## IMPLIKACIJE VIRUSA COVID-19 NA SEKTOR TURIZAMA U BOSNI I HERCEGOVINI

### Apstrakt

Ovaj rad analizira uticaj pandemije virusa COVID-19 na turizam u Bosni i Hercegovini i u tu svrhu korišteni su podaci Agencije za statistiku, obrađujući strukturu i broj turista u 2019 i 2020 godinu. Rezultati su pokazali, da je pandemija negativno uticala na brojnost i finansijske pokazatelje u oblasti turizama, izraženo, kada je riječ o broju stranih turista. Da bi se prevazišlo ovo stanje u turizmu u Bosni i Hercegovini, potrebno je provesti, prateći kretanja u Evropskim zemljama i svijetu, sistematske mjere, koje će pored primjenjivanih mjera u proteklom periodu, uključivati i kolektivnu vakcinaciju stanovništva, kao krajnju kolektivnu imunizaciju i smanjenja broja zaraženih, a sve u cilju proglašenja prestanka pandemije prouzrokovane virusom COVID-19.

**Ključne riječi:** Turizam, turisti, COVID-19 virus.

### Abstract

This paper deals with the impact of the COVID-19 virus pandemic on tourism in Bosnia and Herzegovina. For this purpose, the data of the Agency for Statistics on the number of tourists in 2019 and 2020 were used. The results showed that the pandemic affected tourism, especially when it comes to the number of foreign tourists. In order to overcome this situation in tourism in Bosnia and Herzegovina, it is necessary to implement systematic measures that will include vaccination of the population and reduction of the number of infected all in order to declare an end to the pandemic caused by the COVID-19 virus. Only with systematic measures is it possible to improve tourism and return it to the old way.

**Keywords:** Tourism, tourists, COVID-19 virus.

## UVOD

Turistička djelatnost predstavlja značajan segment svjetske privrede. Međutim, turistička potražnja je veoma osjetljiva na krizna dešavanja, kao što su ekonomske krize, epidemije, pandemije, prirodne nepogode i terorističke napade (Luković i Stojković, 2020). Najveći efekti ovih kriza su upravo na turizam. Ljudi zbog straha ne idu na putovanje, ne ljetuju, ne idu na izlete a to se odražava i na turizam.

Turistička predsezona trebalo bi biti u punom jeku, ali pandemija korona virusa je onemogućila realizacije planova za odlazak na more i druge destinacije, natjerala turističke konzumente da razmišljaju o alternativnim rješenjima. Mnogi su odustali od putovanja iz sigurnosnih razloga.

---

<sup>1</sup> Evropski univerzitet Brčko distrikt, Evropski univerzitet „Kallos“ Tuzla

<sup>2</sup> Univerzitet u Bijeljini

Međutim, turizam se u pravilu brzo oporavlja nakon prestanka pandemije, generalno, sve populacije stanovništva vole putovati i putovanja su danas snažno prisutna tendencija ili, može se reći „moda“ i u razvijenim i u zemljama u razvoju (Telišman-Košuta, 2020).

Za očekivati je da će s nakon što se proglašio prestanak pandemije, turizam vratiti na stanje koje je bilo prije pandemije. Međutim, posljedice koje je ova pandemija ostavila na turizam su velike i iz tog razloga usluge u turizmu se moraju mijenjati i prilagođavati propisanim mjerama i uslovima rada za vrijeme pandemije. Potrebno je turistima pružiti dozu sigurnosti kako bi se osjećali bezbjednije prilikom posjete određenim destinacijama.

Ovaj rad, iz tog razloga, obrađuje statističke podatke, kakav je uticaj imala pandemija prouzrokovana virusom COVID-19 na turizam u Bosni i Hercegovini (BiH). Da bi se to ispitalo biti će korišteni podatci Agencije za statistiku BiH. Na osnovu ovih podataka, utvrditi će se pokazatelji, kakve je efekte imala pandemija na turizam u BiH. Predmet analize su dvije godine i to, 2019 i 2020 godina, 2019 godina iz razloga što je u toj godini uticaj pandemije na turizam u BiH bio još mali, dok je period u 2020 godine ovaj uticaj bio izrazito značajan.

### **Ovaj rad je podijeljen u četiri poglavlja.**

- Uvod
- U drugom poglavlju će biti riječi o pojmu turizma, šta je to turizam, kakvi oblici turizma postoje.
- U treće poglavlje će se baviti pregledom radova o uticaju pandemije prouzrokovane virusom COVID-19 na turizam.
- U četvrtom poglavlju će se prezentovati podatci o podacima vezani za turizam u BiH.
- Završna razmatranja.
- 

## **1. POJAM TURIZMA**

Turizam oblikuje te uslovljava savremeni društveni razvoj. Slobodno vrijeme vezuje se uz turistička putovanja koja podrazumijevaju pokretljivost (iz mjesta A u B uvažavajući pritom i mjesto tranzita) (Leiper, 1979). Preduslovi za turističku mobilnost su slobodno vrijeme i finansijski resursi. Finansijska imovina predstavlja diskrecijski prihod (onaj koji ostaje na raspolaganju pojedincu nakon plaćanja osnovnih životnih troškova) (Gržinić, 2019). Višak diskrecijskog dohotka omogućuje pojedincu da budu korisnici turističkih usluga i proizvoda (višak dostupan finansijska sredstva).

Glavna odlika savremenog turizma je njegova internacionalizacija, a najznačajnija tržišta potražnje su industrijski razvijene zemlje Evrope, Sjeverne i Južne Amerike i Azije. Ubrzani ekonomski razvoj, porast životnog standarda i diskrecionog dohotka potrošača u zemljama Azije, kao i centralne i istočne Evrope, Južne Afrike i Bliskog istoka, izazivaju pojavu novih turista. Ipak, veći dio stanovništva svijeta i dalje nije u mogućnosti da učestvuje u turističkim kretanjima. Turizam je jedan od simbola globalizacije, sastavni dio svjetskog procesa promjena i razvoja sa višestrukim posljedicama, među kojima je i standardizacija proizvoda i usluga (Rabotić, 2013).

Postoje različite definicije turizma, no sve polaze od one temeljne i najstarije koju postavljaju Švicarci Hunziker i Krapfa, a kasnije proširuje UNWTO (United Nations World Tourism

Organization), a koja podrazumijeva turizam kao skup odnosa i pojava proizašlih iz putovanja i boravka posjetitelja nekog mjesta, izvan uobičajene sredine, ne duže od jedne godine, ukoliko time boravkom nije zasnovano stalno prebivalište i ukoliko s tim boravkom nije povezana nikakva njihova privredna djelatnost (Klarin i Gusić, 2013).

Globalno turističko tržište razvilo je nove pojavne oblike, nastale na osnovu promjena u ponašanju potrošača, turističke industrije, tehnologije, upravljanja turizmom, te kreiranja i vođenja politika (Ashworth i Goodall, 1990). Razvijanjem se specifični oblici turizma i podjelom tržišta formiraju se različite turističke destinacije koje jedinstveno nastupaju na globalnom turističkom tržištu.

Podjela turizma na specifične oblike turizma pružila je detaljnije informacije o obilježjima turističke ponude u nekom odredištu i diversificirala turističku ponudu prema određenom kriteriju. Weber i Mikačić (1999) navode neke od kriterija za razvrstavanje i sukladno njima specifične oblike turizma kao:

- Mobilnost (boravišni, tranzitni, kružna putovanja);
- Obilježja turističkog prostora (primorski, otočki, planinski, itd.);
- Način organizacije putovanja (individualni, grupni);
- Sadržaj boravka (zdravstveni, lovni, ribolovni, kongresni, kulturni, itd.);
- Dob i obiteljski status (dječji, turizam mladih, obiteljski, turizam treće dobi);
- Duljina boravka (glavni odmor, 2. ili 3. odmor, izletnički).

Turizam u brojnim državama ima iznimno važnu ulogu u privredi. Postojeća statistika turizma, međutim, ne može sagledati njegovu punu ekonomsku važnost i utjecaje (Šutalo i dr. 2011). Nedostatak odgovarajućeg ekonomskog mjerenja turizma često vodi i podcjenjivanju koristi od turizma, posebno u usporedbi s ostalim privrednim sektorima (Spurr, 2006.). Turistička potražnja u EU ukupno generira oko 12,6% BDP-a (Blažević i Vuković, 2001). Kod država u kojima je turizam glavna privredna djelatnost ovaj procenat je mnogo veći. Zbog toga je potrebno istražiti kako je uticala pandemija prouzrokovana COVID-19 virusom na turizam u BiH.

## 2. PREGLED LITERATURE

Uticaj pandemije prouzrokovano virusom COVID-19 na turizam je obrađeno u mnogim radovima. Pandemija prouzrokovana COVID-19 virusa je pandemija nove bolesti dišnih puteva COVID-19. Bolest se prvi put pojavila krajem decembra 2019 godine. U Wuhanu. U januaru 2020. godine razvila se u epidemiju u Kini i proširila se širem svijeta. Ova pandemija je od tada imala veliki uticaj na turizam. U nastavku ovoga rada prezentovati će se neki od radova koji su istražili odnos pandemije prouzrokovane virusom COVID-19 i turizma;

- Qiu i dr. (2020) su istraživali percepciju stanovnika o rizicima koje predstavljaju turističke aktivnosti i njihovu spremnost da plate za smanjenje rizika po javno zdravlje na osnovu



hipotetičkih scenarija, koristeći metodu trostrukog ograničenog dihotomnog izbora kontingenta. Kaushal i Srivastava, (2020) su istraživanje usmjerili na dva važna problema, prvi problem se odnosi na glavne izazove s kojima se ugostiteljstvo i turizam suočavaju u trenutnim uvjetima, a drugi problem se odnosio na nova znanja za turizam koje su uslijedili zbog pandemije.

- Baum i Hai (2020) su istraživanje proveli da bi izvršili procjenu utjecaja pandemije COVID-19 u ugostiteljstvu i turizmu. Na osnovu toga istraživanja su dali određena pitanja na koja će u budućnosti trebati odgovoriti, da bi se turizam oporavio. Škare, i dr. (2020) su izmjerili potencijalne učinke pandemije COVID-19 na turističku industriju. Oni su to uradili na podacima od 1995. do 2019. u 185 zemalja i sistemskom dinamičkom modeliranju. Gössling i dr. (2021) su utvrdili da zabrana međunarodnih putovanja koja je pogodila preko 90% svjetske populacije turizam je u velikoj mjeri prestao u martu 2020. Osim toga su utvrdili da je turizam posebno podložan mjerama za suzbijanje pandemije zbog ograničene mobilnosti i socijalnog udaljevanja.
- Kreiner i Ram (2020) su utvrdili da je pandemija virusa COVID-19 imala snažan i raznolik utjecaj na turističku industriju. Oni su pokušali u svom radu bolje razumjeti utjecaj pandemije ne samo na turističku industriju, već i na provedbu politike na globalnom nivou. Fotiadis, i dr (2021) su koristili različite scenarije za predviđanje međunarodne turističke potražnje, u svjetlu pandemije prouzrokovane virusom COVID-19. Primjenjivali su dvije različite metodologije zasnovane na nedavnim krizama, koje su omogućili da izračunaju očekivani pad međunarodnih dolazaka turista za sljedećih 12 mjeseci.
- Weed (2021) je istraživao povezanost sporta i turizma u doba pandemije. Ustanovio je da zbog ne postojanja sportskih događaja je smanjen i broj turista koji posjećuju te zemlje. Luković i Stojković (2020) su u svom radu analizirali uticaja pandemije prouzrokovane virusom COVID-19 na globalni turizam. Pregledom relevantne literature utvrdili su da su preduzete mjere ostvarile veoma negativan uticaj na sektore globalne ugostiteljske, putničke i turističke industrije.
- Zhang i dr. (2021) su istraživali pomoću kombinirane ekonometrijske i prosudbene metode za predviđanje mogućih oporavka turizma u Hong Kongu. Za generiranje osnovnih prognoza predviđen je autoregresivni distribuirani model, a izvršena su podešavanja na osnovu Delfi metode primjenom različitih scenarija oporavka. Wachyuni i Kusumaningrum, (2020) su proveli istraživanje koja je opisuje trenutnu situaciju turizma koristeći kvantitativnog pristupa. Uzorkovanje su vršili jednostavnim slučajnim uzorkom te ustanovili da će se 65% ispitanika u roku od 6 mjeseci od završetka vratiti normalnim turističkim posjetama.
- Telišman-Košuta (2020) u svom radu tvrdi da će s turizam sigurno oporaviti nakon pronalaska lijeka i izuma cjepiva protiv korona virusa, odnosno s dovoljnim razinama procijepljenosti i imuniteta stanovništva koji će garantirati sigurnost kretanja. No, ona postavlja pitanje kakav će biti turizam nakon doba korone.

Na osnovu prezentovanih nekih od mnogobrojnih radova napisani o uticaju pandemije nastale virusom COVID-19 na turizam nameće se zaključak da naučnici traže načina kako da se turizam oporavi, međutim, postavlja se pitanje kako će turizam izgledati poslije pandemije, da li će ostati klasična ponuda ili će se morati turistička ponuda mijenjati.

### 3. REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Da bi se ispitalo kakve je uticaje imala pandemija na turizam u BiH iskoristi će se podaci koje je pribavila Agencija za statistiku BiH. U skladu s tim posmatrati će se dvije godine i to 2019 i 2020 godina. Turizam u 2019 godini se odvijao relativno „normalno“, dok je 2020 godine pandemija imala veliki negativan uticaj na turizam.

U 2019 godini je u BiH bilo ukupno 1.641.201 turista (tabela 1) od toga je stranih turista bilo 73%, dok je domaćih turista bilo 27%. Međutim, u 2020 godini je BiH posjetilo svega 498.090 turista, što je za 69,7% manji broj turista nego što je to bilo 2019 godine. Kada se posmatra struktura turista može se uočiti da je domaćih turista bilo manje 31,8% dok je stranih turista bilo manje 83,6%. Na osnovu toga se može zaključiti da je pandemija u mnogome uticala na turizam u BiH, pogotovo kada se posmatraju strani turisti. BiH za razliku od drugih zemalja nije tražila nikakve testove i slično prilikom ulaska u zemlju, već su turisti mogli nesmetano posjetiti BiH.

Zbog politike koja je vladala u pojedinim zemljama turisti iz tih zemalja su bili spriječeni da posjete BiH jer je ova zemlja ocjenjena kao rizična zemlja iako u 2020 godini u BiH je bilo daleko manji broj zaraženi virusom COVID-19 nego što je to bilo u susjednim zemljama. Turisti bi morali kada bi se vratili u pojedine zemlje vaditi test da su negativni sve iz razloga što su posjetili BiH.

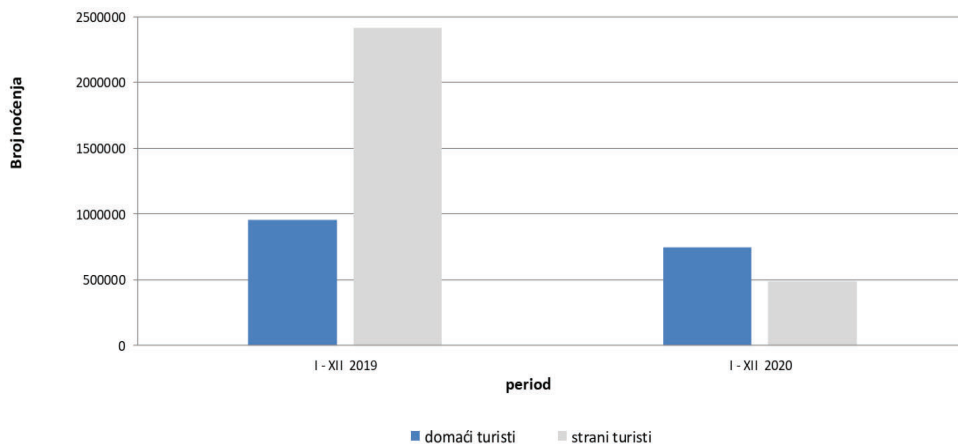
**Tabela 1.** Dolasci i noćenja turista

	DOLASCI			NOĆENJA			I - XII 2020	
	I - XII 2019 *	I - XII 2020	Indeksi I - XII 2020 I - XII 2019	I - XII 2019 *	I - XII 2020	Indeksi I - XII 2020 I - XII 2019	Struktura noćenja %	Prosječan broj noćenja po dolasku
<b>UKUPNO</b>	<b>1 641 201</b>	<b>498 090</b>	<b>30,3</b>	<b>3 374 452</b>	<b>1 235 971</b>	<b>36,6</b>	<b>100,0</b>	<b>2,5</b>
<b>Domaći turisti</b>	442 982	302 033	68,2	953 933	748 370	78,5	60,5	2,5
<b>Strani turisti</b>	1 198 219	196 057	16,4	2 420 519	487 601	20,1	39,5	2,5

**Izvor:** Agencija za statistiku BiH

Kada se posmatra ukupan broj noćenja ono je sa 3.374.452 koliko je bilo u 2019 godine pao na 1.235.971 noćenja koliko je bilo u 2020 godini (slika 1). To je u procentualnom iznosu smanjenje za 63,38% noćenja u BiH. Ono što je indikativno, iz ovih podataka je to da je manje smanjenje domaćih turista u odnosu na strane turiste.

Domaće stanovništvo je bilo čak i spriječeno da posjećuje turističke destinacije u drugim zemljama, te je zbog toga većina turističkih putovanja bilo u okviru BiH. Međutim, podaci su pokazali da to nije u istom odnosu kao što je bilo 2019 godine. Stanovništvo je bilo uplašeno zbog pandemije te nije iako je imalo mogućnosti, odlazili u turističke posjete. To su odlučili zbog svoga zdravlja i sigurnosti. Na osnovi toga može se zaključiti da je turizam prva grana privrede koja je pod uticajem pandemije. Stanovništvo je zbog straha ili zbog mjera bio onemogućen da ide na turističke destinacije.

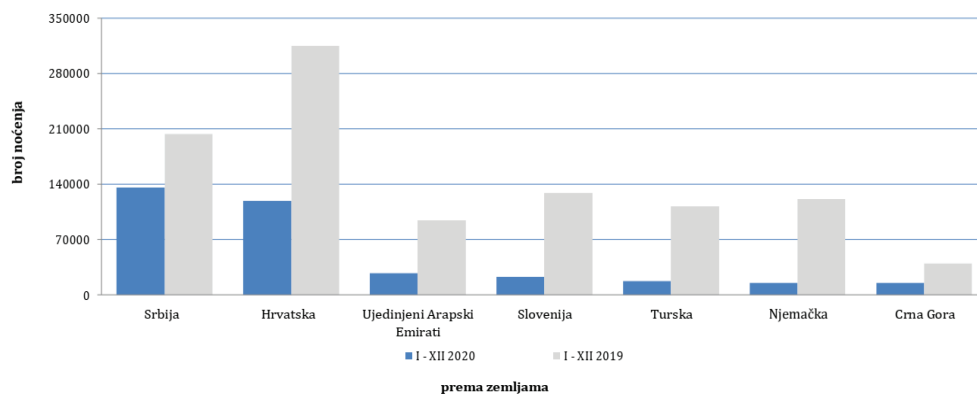


Izvor: Agencija za statistiku BiH

Slika 1. Noćenja turista u periodu od januara do decembra 2019 i 2020

U strukturi noćenja stranih turista najviše noćenja ostvarili su turisti iz Srbije (27,9%), Hrvatske (24,3%), Ujedinjenih Arapskih Emirata (5,7%), Slovenije (4,7%), Turske (3,6%), Njemačke (3,1%) i Crne Gore (3,0%), što je ukupno 72,3%. Turisti iz ostalih zemalja ostvarili su 27,7 % noćenja (slika 2). Što se tiče dužine boravka stranih turista u našoj zemlji, na prvom mjestu je: Iran sa prosječnim zadržavanjem od 9,5 noći, Južnoafrička Republika sa 5,0 noći, Kuvajt sa 4,3 noći i Latvija 4,2 noći (Podatci Agencija za statistiku BiH).

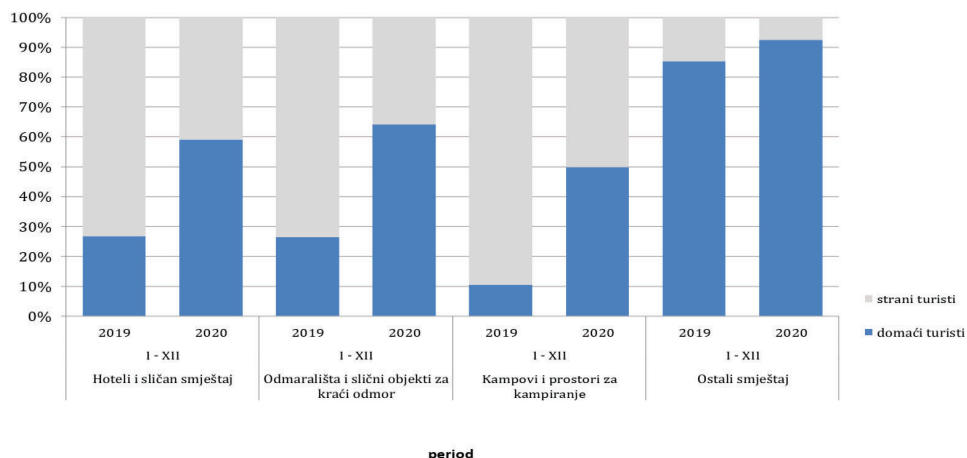
Na osnovu slike 2 može se uočiti da postoji drastičan pad noćenja kada su u pitanju strani turisti dok kod domaćih turista taj pad je uočljiv ali nije drastičan. Na osnovu toga može se ustvrditi da pandemija utiče na turizam ali u manjem obimu kada se posmatraju domaći turisti u odnosu na strane turiste.



Izvor: Agencija za statistiku BiH

Slika 2. Noćenja stranih turista prema zemlji prebivališta u periodu od januara do decembra 2019/2020.

Prema vrsti smještajnog objekta, najveći broj noćenja ostvaren je u okviru djelatnosti Hoteli i sličan smještaj sa učešćem od 92,6%. Na slici 3 vidimo da je omjer domaćih i stranih turista se promijenio u korist domaćih turista. Najveća promjena je kod Kampova i prostora za kampiranje potom slijedi Odmarališta i slični objekti za kraći odmor te Hoteli i sličan smještaj. Kod ostalog smještaja svakako je već u 2019 godini bilo više domaćih turista u odnosu na strane turiste.



Izvor: Agencija za statistiku BiH

**Slika 3.** Struktura noćenja turista prema klasifikaciji djelatnosti u periodu od januara do decembra 2019. i 2020.

Podatci Agencije za statistiku BiH su potvrdili, da je na turizam u BiH u negativnom trendu, uticala pandemija prouzrokovana virusom COVID-19, jer je smanjen broj turista za 69,7% u odnosu na 2019 godinu. Pošto još uvijek nije proglašen prestanak pandemije za očekivati je da će se i u 2021 godini, negativan trend nastaviti i odraziti na kretanja u turizmu BiH.

## 4. ZAKLJUČAK

Pandemija koja je prouzrokovana virusom COVID-19 je uticala na sve pore života ljudi. Ljudi su, da li zbog mjera, da li zbog straha, desocijalizirani su što se odrazilo prvenstveno na turizam. Brojne su studije u zadnjih godinu provedene, koje su proučavale uticaj pandemije na turizam. Naučnici ulažu velike napore da se prevaziđe nastalo stanje, te da se turizam vrati na normalan i uobičajen kolosjek. Međutim, uticaj koji je imala pandemija na naše živote će iz korijena promijeniti turističke ponude, sigurno, prvih nekoliko godina, poslije proglašenja završetka pandemije.

Rezultati su pokazali, da je pandemija najviše uticala na priliv stranih turista u BiH. Također, je dokazano da su domaći turistu u manjem obimu posjećivali turističke destinacije u BiH. Podaci iz prakse pokazuju, da neki oblici turizma doživljavaju svojevrsan procvat. Riječ je o planinskom i ruralnom turizmu. Turisti sada traže turističke destinacije koje ne posjećuje puno ljudi, gdje nema

puno gužve, sve u strahu zbog virusa COVID-19. Osim toga kod ova dva vida turizma, turistička ponuda se bazira na prirodnim ljepotama i resursima sa kojima raspolažu zemlje.

U budućim istraživanjima potrebno je ispitati aktivne turiste i utvrditi zbog čega su oni posjetili turističke destinacije u BiH. Na osnovu tih informacija je potrebno provoditi mjere za ublažavanje uticaja koja ima pandemija na turizam. Osim toga država BiH mora doprinijeti svojim aktivnostima, da se proglasi prestanak pandemije. Mora se brže i ozbiljnije angažovati na vakcinaciji stanovništva, kako bi se stekao kolektivni imunitet. Na taj način omogućiti će se nesmetano i sigurno putovanje na razne turističke destinacije, u oba smjera, u cilju revitalizacije turizma kao jedne od važnih privrednih grana u svijeta tako i u BiH.

## LITERATURA

1. Telišman-Košuta, N. (2020). Turizam nakon doba korone: Što će biti drugačije? Što može biti bolje? Radovi instituta za turizam, Utjecaj pandemije COVID-19 bolesti na turizam, broj 10., str. 1-3.
2. Luković, S., Stojković, D. (2020). Covid-19 pandemic and global tourism. Menadžment u hotelijerstvu i turizmu, 8(2), str. 79-88.
3. Gržinić, J. (2019). Uvod u turizam - povijest, razvoj, perspektive. Udžbenici Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli.
4. Leiper, N. (1979). The Framework of Tourism: Towards a Definition of Tourism, Tourist, and the Tourist Industry. *Annals of Tourism Research*, 6(4), str. 390-407.
5. Rabotić, B. (2013). Selektivni oblici turizma. Drugo, prerađeno i dopunjeno izdanje. Visoka turistička škola strukovnih studija.
6. Klarin, T., Gusić, A. (2013). Kultura putovanja mladih u hrvatskoj i omladinski turizam. *Liburna: međunarodni znanstveni časopis za kulturu, turizam i komuniciranje*, 2(1), str. 53-72.
7. Ashworth, G. J., Goodall B. (1990). *Marketing Tourism Places*. London: Routledge
8. Weber, S., Mikačić, V. (1999). *Osnove turizma*. Zagreb: Školska knjiga
9. Šutalo, I., Ivandić, N., Marušić, Z. (2011). Ukupan doprinos turizma gospodarstvu Hrvatske: input-output model i satelitski račun turizma. *Ekonomski pregleđ*, 62(5-6), str. 267-285
10. Spurr, R. (2006). *Tourism Satellite Accounts*. Urednici: Dwyer, L., Forsyth, P. *International Handbook on the Economics of Tourism*, Glos, Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited., str. 283-300.
11. Blažević, B., Vuković, T. (2001). Mogućnosti turizma u rješavanju problema nezaposlenosti. *Tourism and hospitality management*, 7(1-2), str. 21-36
12. Qiu, R. T. R., Park, J., Li, S., Song, H. (2020). Social costs of tourism during the COVID-19 pandemic. *Annals of Tourism Research*, 84, 102994.
13. Kaushal, V., Srivastava, S. (2020). Hospitality and Tourism Industry amid COVID-19 Pandemic: Perspectives on Challenges and Learnings from India. *International Journal of Hospitality Management*, 92, 102707.
14. Baum, T., Hai, N.T.T. (2020). Hospitality, tourism, human rights and the impact of COVID-19. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 32(7), str. 2397-2407.
15. Škare, M., Soriano, D. R., Porada-Rochoń, M. (2020). Impact of COVID-19 on the Travel and Tourism Industry. *Technological Forecasting and Social Change*, 163, 120469.
16. Gössling, S., Scott, D., Hall, C. M. (2021). Pandemics, tourism and global change: a rapid assessment of COVID-19. *Journal of Sustainable Tourism*, 29(1), str. 1-20.

17. Kreiner, N.C., Ram, Y. (2020). National tourism strategies during the Covid-19 pandemic. *Annals of Tourism Research*, 103076.
18. Fotiadis, A., Polyzos, S., Huan, T.-C. (2021). The good, the bad and the ugly on COVID-19 tourism recovery. *Annals of Tourism Research*, 87, 103117.
19. Weed, M. (2020). The role of the interface of sport and tourism in the response to the COVID-19 pandemic. *Journal of Sport & Tourism*, 24(2), str. 79-92.
20. Zhang, H., Song, H., Wen, L., Liu, C. (2021). Forecasting tourism recovery amid COVID-19. *Annals of Tourism Research*, 87, 103149.
21. Wachyuni, S. S., & Kusumaningrum, D. A. (2020). The Effect of COVID-19 Pandemic: How are the Future Tourist Behavior?. *Journal of Education, Society and Behavioural Science*, 33(4), str. 67-76



## EKONOMSKI OPORAVAK I POSLJEDICE COVID KRIZE – MOGUĆNOSTI SOLIDARNOSTI EUROPSKE UNIJE

### Sažetak

Krajem 2019. godine nije se mogla naslutiti izazovna situacija u kojoj će se u prvoj polovici 2020. godine naći svjetsko gospodarstvo. Ekonomski učinci pandemije koronavirusa vrlo brzo su zaokupili pažnju svjetskih ekonomista koji su se upustili u analize očekivanih kanala kojima će se ovaj šok preliti na gospodarstvo, ali i u procjene očekivanih učinaka u kratkom roku. Analizirani su i alternativni scenariji kako bi se pomoglo donosiocima ekonomskih politika u izboru optimalne reakcije. Izbijanje pandemije koronavirusa utječe na sve zemlje i države članice i EU je odlučna u rješavanju tog problema zajedničkim snagama. Potpora se ne svodi samo na donacije ključne medicinske opreme kao što su maske i ventilatori. Države primaju i kritično bolesne pacijente iz drugih dijelova EU-a te pomažu u repatrijaciji građana koji su se zatekli u inozemstvu kad je izbila kriza. Cilj budućeg europskog sustava reosiguranja u slučaju nezaposlenosti je smanjenje pritiska na javne financije država članica pružanjem potpore nacionalnim mjerama za očuvanje radnih mjesta te olakšavanje ponovnog povratka na posao.

**Ključne riječi:** covid 19 kriza, ekonomski oporavak

## ECONOMIC RECOVERY AND CONSEQUENCES OF THE COVID CRISIS - OPPORTUNITIES FOR EUROPEAN UNION SOLIDARITY

### Abstract

At the end of 2019, one could not foresee the challenging situation in which the world economy will find itself in the first half of 2020. The economic effects of the coronavirus pandemic quickly caught the attention of world economists who embarked on analyzes of the expected channels through which this shock would spill over into the economy, but also into estimates of the expected effects in the short term. Alternative scenarios were also analyzed to help economic policy makers choose the optimal response. The outbreak of a coronavirus pandemic is affecting all countries and Member States and the EU is determined to tackle this problem together. Support is not limited to donations of key medical equipment such as masks and ventilators. Countries also receive critically ill patients from other parts of the EU and help repatriate citizens who have found themselves abroad when the crisis broke out. The aim of the future European unemployment reinsurance system is to reduce the pressure on Member States' public finances by supporting national measures to preserve jobs and facilitating the return to work.

**Keywords:** coronavirus crisis, economic recovery

---

<sup>1</sup> Fakultet za dentalnu medicinu i zdravstvo Osijek



## Uvod

Europska unija nastoji smanjiti utjecaj pandemije na gospodarstvo, pa se intenzivno predstavljaju mjere ekonomske politike ciljane na sprečavanje negativnih posljedica krize. Ponekad pojedinačne vladine reakcije stvaraju i više poremećaja i dugotrajnije poremećaje u gospodarstvima nego virusi. No utjecaj ekonomskih politika može, naravno, biti i pozitivan ako su iste dobro prilagođene potrebama gospodarstva

Konvencionalni pristup ekonomike zdravlja je korištenjem podataka o mortalitetu i morbiditetu procijeniti gubitak budućeg dohotka, čemu se potom pridružuju gubici vremena i dohotka onih koji se za oboljele brinu, kao i troškovi potpornih usluga. Ovakva kretanja djelovala su i na smanjenje privatnih investicija uslijed snažnoga negativnog šoka potražnje, no vjerojatno i javnih. Naime, dio javnih investicija financira se iz proračuna, ali je fiskalna pozicija države uvelike ovisna o kretanju potražnje. Razdoblje zatvaranja urodilo je snažnim smanjenjem poreznih prihoda (naročito PDV-a), ali i doprinosa. To će zajedno s pritiskom javnosti utjecati i na potrebu rezanja proračunskih rashoda, uslijed čega će se smanjivati i kapitalna ulaganja. Dio investicija će svakako otkazati i poduzeća u javnom, ali i privatnom vlasništvu. Nastala su zbivanja s dvostrukim (čak i trostrukim) šokom (na strani ponude i potražnje). Šok ponude nastaje kada poduzeća ne mogu nastaviti s normalnim poslovanjem zbog čega prestaju i investirati i proizvoditi. Šok potražnje nastaje kada potrošači ne mogu kupovati proizvode i usluge koje inače kupuju jer ih proizvođači ne mogu isporučiti ili zbog karantene ne mogu do njih fizički doći. Pri praćenju šoka ponude razumljivo je pratiti komponente BDP-a s proizvodne strane.

S pozicije ponude može se razmotriti i još jedna važna djelatnost, a to je turizam koji se ne vodi kao zasebna komponenta BDP-a ni po proizvodnom ni po rashodnom pristupu. Njegov značaj je očit u djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane koja u razdoblju od 2015. do 2017. godine u prosjeku dosiže oko 6% BDP-a. Međutim, utjecaj turizma je isprepleten i s drugim djelatnostima, pa su pozitivni rezultati u trgovini prije trenutne krize ostvareni upravo zahvaljujući turizmu, a da bi inače bili negativni zbog iseljavanja nakon ulaska u članstvo EU. Osim u trgovini, doprinos turizma je evidentan i u djelatnostima prijevoza, pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane, poslovanju nekretninama te drugim djelatnostima čiji podaci često i nisu dostupni na mjesečnoj razini. Značaj turizma osobito je izražen u srpnju i kolovozu kada se ostvaruje i 60% svih noćenja. Nepovoljna kretanja u gospodarstvu svoje posljedice imaju i na zbivanja na tržištu rada. Među uslužnim djelatnostima specifično je kretanje zaposlenosti trgovine na malo koja iskazuje sezonalnost s najvećim vrijednostima u trećem kvartalu. S obzirom na to da je u ranijem dijelu teksta istaknuta veza između prometa u trgovini i turističke razvijenosti, turizam se posredno odražava i na veće sezonsko zapošljavanje. Zbog izražene sezonalnosti u izvornim podacima ovdje je teško bilo ustanoviti efekt koronakrize na zaposlenost trgovine na malo. (1)

## Europska solidarnost

Od doniranja ventilatora do preuzimanja kritičnih pacijenata, zemlje EU-a daju sve od sebe kako bi si međusobno pomogle u krizi. Izbijanje pandemije koronavirusa utječe na sve zemlje i države članice i EU je odlučna u rješavanju tog problema zajedničkim snagama. Potpora se ne svodi samo na donacije ključne medicinske opreme kao što su maske i ventilatori. Države primaju i kritično bolesne pacijente iz drugih dijelova EU-a te pomažu u repatrijaciji građana koji su se zatekli u inozemstvu kad je izbila kriza. Svi, bez obzira na veličinu, sudjeluju. Francuska je donirala maske, a Njemačka dostavila medicinsku opremu Italiji, Luksemburg prima pacijente koji trebaju intenzivnu njegu iz Francuske, a Češka je donirala zaštitnu odjeću Italiji i Španjolskoj. Države članice udružuju resurse kako bi osigurale povratak Europljana u njihove zemlje. Tisuće građana EU-a vraćeno je od izbijanja pandemije. Jedan od triju putnika nije iz države članice EU-a koja organizira let. Organiziraju se još mnogi letovi s više mjesta koja se stavljaju na raspolaganje drugim državljanima EU-a. EU u međuvremenu financira istraživanja za liječenje i pronalazak cjepiva, organizira zajedničku nabavu

osnovne opreme i državama članicama EU-a stavlja na raspolaganje 37 milijardi eura za borbu protiv virusa i mnogo više. (2)

#### Primjeri EU solidarnosti

- Jedanaest talijanskih i tri francuska pacijenta kojima je trebala intenzivna skrb premješteni su na liječenje u austrijske bolnice. „S obzirom na težinu ove situacije, to je tek simbolična pomoć, ali pokazuje koliko je važno da podržavamo Europu”, izjavile su austrijske vlasti.
- Sedmero pacijenata iz francuskoga grada Mulhousea kojima je bila potrebna intenzivna njega zračnim je putem 25. ožujka prevezeno na liječenje u Luksemburg. Još ih je četvero prebačeno iz Thionvillea.
- Luksemburška zračna služba u domovinu je vratila još šest pacijenata iz francuske regije Grand-Est s liječenja na jedinicama za intenzivnu njegu u Luksemburgu i Njemačkoj. Pet pacijenata iz Francuske i dalje je na intenzivnoj skrbi u Luksemburgu.
- Medicinski avioni i dva helikoptera luksemburške zračne službe spašavanja dodijeljeni su francuskoj službi hitne medicinske pomoći. Njima se francuski pacijenti s jedinica za intenzivnu njegu prebacuju u Njemačku, konkretnije u Hamburg i Dresden.
- Europska komisija je 7. svibnja 2020. počela isporuku 1,5 milijuna maski u 17 država članica i Ujedinjenu Kraljevinu kako bi zaštitila zdravstvene radnike EU-a. To je prva pošiljka od 10 milijuna maski koje je Komisija kupila putem Instrumenta za hitnu potporu. Maske su se državama članicama i regijama kojima su bile potrebne isporučivale tijekom narednih šest tjedana u tjednim isporukama od 1,5 milijuna maski.
- Nakon što je putem Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu oko 330 000 zaštitnih maski isporučeno u Italiju, Španjolsku i Hrvatsku, daljnje pošiljke zaštitnih maski isporučene su u Litvu (20 000) Sjevernu Makedoniju (10 000) i Crnu Goru (10 000). Ta pričuva medicinske opreme u potpunosti se financira iz proračuna EU-a. Njemačka i Rumunjska bile su prve države članice domaćini pričuve sustava rescEU, a u rujnu su im se pridružile Danska, Grčka, Mađarska i Švedska.
- U Bugarsku je 18. lipnja 2020. uspješno isporučeno više od sedam tona osobne zaštitne opreme. Ta je oprema uključivala više od 500 000 zaštitnih maski, koje je kupila Bugarska, a troškove prijevoza pokrio je EU.
- EU je 7. srpnja 2020. Hrvatskoj, Crnoj Gori, Sjevernoj Makedoniji i Srbiji isporučio 65 000 dodatnih maski iz strateške pričuve sustava rescEU.
- U prvom tjednu kolovoza Hrvatskoj, Crnoj Gori i Sjevernoj Makedoniji isporučeno je još pošiljki zaštitnih maski iz zajedničke pričuve sustava rescEU. Uz 520 000 maski koje su već isporučene Crnoj Gori i Sjevernoj Makedoniji iz pričuve sustava rescEU, u listopadu im je isporučeno i više od 130 000 zaštitnih medicinskih maski i ogrtača, a putem Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu pružena je pomoć u naravi zemljama kojima je potrebna.
- Uz 520 000 maski koje su već isporučene Crnoj Gori i Sjevernoj Makedoniji iz pričuve sustava rescEU, u listopadu 2020. isporučeno im je i više od 130 000 zaštitnih medicinskih maski i ogrtača, a putem Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu pružena je pomoć u naravi zemljama kojima je potrebna. Putem Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu Francuskoj su u listopadu i studenome 2020. na zahtjev dostavljene dvije pošiljke od 2 milijuna kirurških rukavica, koje je ponudila Norveška.
- EU je 22. listopada Češkoj poslao prvu pošiljku od 30 respiratora iz zajedničke europske zalihe medicinske opreme u okviru sustava rescEU. Uz doprinose Nizozemske i Austrije u potpunosti je odgovoreno na zahtjev Češke za 150 respiratora.
- Putem Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu Francuskoj su na zahtjev u listopadu i studenome dostavljene dvije pošiljke od 2 milijuna kirurških rukavica koje je ponudila Norveška.
- Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu koordinirao je i raspoređivanje u Azerbajdžan talijanskog medicinskog tima za hitne slučajeve sastavljenog od šest medicinskih stručnjaka kako bi se lokalnim zdravstvenim tijelima pružila potpora u borbi protiv koronavirusa.

- Iz medicinskih rezervi sustava rescEU, smještenih u Grčkoj i Njemačkoj, u siječnju 2021. isporučeno je 107 000 zaštitnih maski u Sjevernu Makedoniju i 78 000 u Crnu Goru. Makedonija je primila i 35 000 zaštitnih ogrtača i 140 000 zaštitnih odijela, a Crna Gora 15 000 medicinskih ogrtača. U veljači 2021., nakon što je Moldova zatražila pomoć, Rumunjska je poslala 1,5 milijuna kirurških maski, 100 000 maski FFP3, 100 000 zaštitnih odijela i 100 000 rukavica. Srbiji je iz medicinskih rezervi sustava rescEU smještenih u Grčkoj u veljači 2021. isporučeno 600 000 zaštitnih maski FFP2 i 650 000 pari rukavica.
- Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu dosad je tijekom pandemije odgovorio na 25 zahtjeva za potporu te osigurava osobnu zaštitnu opremu, lijekove i zdravstveno osoblje.
- Austrija je Italiji dostavila 1,5 milijuna maski.
- Putem Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu Austrija je Italiji dostavila više od 3360 litara medicinskog dezinficijensa.
- Također putem Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu Austrija šalje rukavice i sredstva za dezinfekciju u Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru, Moldovu i Albaniju. Putem istog Mehanizma Sjeverna Makedonija primila je smještajne jedinice i sanitarne proizvode, a Srbija pokrivače, madrace i šatore za migrante koji se ondje nalaze. Austrija je Grčkoj poslala 181 stambeni kontejner. Ti će kontejneri poslužiti kao stambene jedinice i mobilni zdravstveni objekti u migrantskim kampovima. Austrija je poslala 15 ventilatora Češkoj i putem Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu ponudila 30 uređaja za visokoprotlačnu nosnu oksigenoterapiju.
- Danska putem Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu Grčkoj šalje kontejnere prilagođene za stanovanje i pružanje medicinske skrbi izbjeglicama i migrantima kojima prijeti opasnost od zaraze koronavirusom. Ponudila je i respiratore Italiji te zaštitnu opremu Gruziji.
- Francuska je Italiji donirala milijun maski i 20 000 zaštitnih odijela. Francuska također putem Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu Grčkoj šalje kontejnere prilagođene za stanovanje i pružanje medicinske skrbi izbjeglicama i migrantima kojima prijeti opasnost od zaraze koronavirusom. U siječnju 2021. Francuska je Mongoliji poslala 400 maski za kisik, 200 nosnih kanila, generatore i druge povezane predmete.

EU priprema velika ulaganja za potporu ljudima i poduzećima kroz duboku recesiju zbog bolesti COVID-19.

Europska komisija predstavila je Parlamentu 27. svibnja poticajni paket vrijedan 750 milijardi eura, koji uz revidirani prijedlog proračuna EU-a za 2021. - 2027. treba pomoći kod ublažavanja šoka izazvanog koronavirusom i utabati put za održivu budućnost. Pregovarači Parlamenta i Vijeća postigli su 10. studenoga sporazum o dugoročnom proračunu EU-a koji uključuje pravno obvezujući plan uvođenja novih izvora proračunskih prihoda i otvara put provedbi paketa. On je odobren na plenarnoj sjednici 16. prosinca. (3)

### Plan oporavka Komisije

Sredstva će se upotrijebiti za postizanje ciljeva EU-a u pogledu klimatske neutralnosti i digitalne transformacije, za pružanje socijalne potpore i potpore pri zapošljavanju te za jačanje uloge EU-a kao globalnog igrača. Novac će se dodijeliti kroz postojeće i nove instrumente EU-a. Najveći među njima je Mehanizam za oporavak i otpornost koji će staviti na raspolaganje 672,5 milijardi eura u obliku zajmova i bespovratnih sredstava za potporu reformama i ulaganjima država članica.

Parlament i Vijeće odlučivat će kao suzakonodavci o pravilima koja uređuju različite instrumente za provedbu plana.

Sporazum uključuje odredbu o pravilnom proračunskom nadzoru posuđenih sredstava iz plana oporavka. Parlament, Vijeće i Komisija redovito će se sastajati kako bi provjeravali korištenje

sredstava, a Parlament će zajedno s Vijećem provjeravati svako odstupanje od prethodno dogovorenih planova. (4)

#### Povezanost s dugoročnim proračunom i vladavinom prava

Plan za fond za oporavak predstavljen je na plenarnoj sjednici u svibnju zajedno s revidiranim prijedlogom proračuna za razdoblje 2021. – 2027. u iznosu od 1,1 bilijuna eura. Čelnici EU-a smanjili su predloženi proračun na 1,074 bilijuna eura na sastanku na vrhu od 17. do 21. srpnja. U pregovorima s Vijećem zastupnici su osigurali povećanje ukupne proračunske gornje granice za 11 milijardi eura. To u kombinaciji s četiri milijarde eura dostupne putem preraspodjele i korištenja proračunskih marži osigurava dodatnih 15 milijardi eura za ključne programe EU-a u područjima koja uključuju zdravstvo, istraživanje i mlade. Instrument za oporavak i otpornost vrijedan 672,5 milijardi eura ključan je alat u planu oporavka EU-a i njime se podupiru reforme koji su odgovor na koronakrizu. Tijekom plenarne sjednice u veljači zastupnici su odobrili pravila kojima se uspostavlja Mehanizam za oporavak i otpornost, vodeći program EU-a u planu oporavka vrijednom 750 milijardi eura. Parlament i Vijeće postigli su privremeni dogovor o instrumentu u prosincu 2020. Njime će se državama članicama EU-a pružiti opsežna potpora za ulaganja i reforme za ublažavanje gospodarskih i socijalnih posljedica pandemije i pripremu gospodarstava EU-a za održivu i digitalnu budućnost. (5)

#### Bespovratna sredstva i zajmovi

Novac će biti dostupan u obliku bespovratnih sredstava i zajmova. Bespovratna sredstva iznosit će 312,5 milijardi eura u cijenama iz 2018. (stvarni iznos prilagodit će se navise kako bi se u obzir uzela inflacija). Dodjela bespovratnih sredstava među zemljama temeljit će se na nekoliko kriterija: u početnoj fazi, do kraja 2022., uključivat će broj stanovnika, BDP po stanovniku i nezaposlenost u razdoblju 2015.-2019. Kasnije će se u obzir uzeti rezultati gospodarstva u 2020. i 2021. umjesto nezaposlenosti. Komisija do kraja 2023. mora preuzeti obveze za puni iznos bespovratnih sredstava državama članicama EU-a, a novac će biti isplaćen do kraja 2026. Prema projekcijama Komisije, Hrvatska će dobiti 6,3 milijarde eura bespovratnih sredstava iz Fonda za oporavak i otpornost. Podaci će biti finalizirani do lipnja 2022. na temelju rasta BDP-a u razdoblju 2020.-2021. Zajmovi će se osigurati na zahtjev država članica do kraja 2023. u ukupnom iznosu od 360 milijardi eura u cijenama iz 2018. Razina zajmova za svaku zemlju ograničit će se na 6,8 posto njezinog bruto domaćeg proizvoda. (6)

Mehanizam za oporavak i otpornost koristit će se za šest područja:

- zelena tranzicija
- digitalna transformacija
- pametan, održiv i uključiv rast
- socijalna i teritorijalna kohezija
- jačanje otpornosti i pripravnost na krize
- politike za sljedeću generaciju, uključujući obrazovanje i vještine

#### Demokratski legitimitet

Tijekom pregovora Parlament se zalagao za veću transparentnost. Komisija treba poslati sve informacije o nacionalnim planovima i svojim prijedlozima za odluke Vijeća istodobno i Parlamentu

i Vijeću. Parlamentarni odbori mogu pozvati Komisiju svaka dva mjeseca na raspravu o stanju oporavka EU-a i napretku država članica u ostvarivanju svojih ciljeva. Komisija je također dužna sastavljati godišnja izvješća o provedbi Instrumenta i druga izvješća o evaluaciji.

### Zaštita radnih mjesta

Tijekom krize EU u okviru programa SURE pruža financijsku pomoć u obliku zajmova pod povoljnim uvjetima za države članice EU-a koje zatraže potporu. Tim sredstvima financiraju se nacionalni programi rada na skraćeno radno vrijeme, naknade za nezaposlene i slične mjere za zaštitu radnih mjesta. Do 100 milijardi eura dostupno je za svih 27 država članica.

Sustavi rada sa skraćenim radnim vremenom omogućuju poduzećima suočenim s gospodarskim poteškoćama privremeno smanjenje broj sati rada zaposlenika, koji zbog gubitka prihoda primaju naknadu države članice. Time se obiteljima omogućava zadržavanje prihoda i pokrivanje troškova, a poduzećima zaštita proizvodnih kapaciteta i zaposlenika, uz osiguranje stabilnosti tržišta. Dugoročno, programi rada sa skraćenim radnim vremenom mogu spriječiti teže posljedice za gospodarstvo i pomoći poduzećima u bržem oporavku nakon krize. Kao potpora programu rada sa skraćenim radnim vremenom i sličnim mjerama, SURE će poduzećima koja se suočavaju s gospodarskim poteškoćama pomoći u zadržavanju zaposlenika na njihovim radnim mjestima. (7)

### Zaključak

#### Rješenje EU-a za potporu zapošljavanju

SURE je privremeni instrument namijenjen rješavanju posljedica pandemije koronavirusa, no Europska komisija također radi na novom prijedlogu za europski sustav reosiguranja u slučaju nezaposlenosti, kako bi se pružila potpora tržištu rada i zaštitili radnici koji izgube poslove zbog ekonomskih šokova. Europski parlament smatra da bi takav osnovni sustav naknada za nezaposlene izravno pridonio stabilizaciji prihoda kućanstava, čime bi se ojačala socijalna dimenzija Europe. U rezoluciji usvojenoj 17. travnja, zastupnici su ponovno pozvali na uspostavu trajnog europskog sustava reosiguranja u slučaju nezaposlenosti kako bi se zaposlenicima u Europi zajamčila zaštita od gubitka prihoda. Mjera koju je predložila Europska komisija ključni je element odgovora EU-a na pandemiju i Parlament na nju brzo reagira. Odluka se odnosi na europske strukturne i investicijske fondove koji podupiru razvoj regija, ribarstva i socijalnih politika poput prekvalifikacija otpuštenih radnika. Svake godine države članice primaju novac iz ovih fondova za pretfinanciranje projekata. Sredstva koja ostanu neiskorištena moraju vratiti u proračun EU-a sljedeće godine. Države članice trebale su vratiti skoro 8 milijardi eura neiskorištenih sredstava za 2019. pa je Europska komisija predložila da zadrži taj novac i iskoriste ga za nove projekte za ublažavanje posljedica krize nastale koronavirusom.

Dio novca za projekte osiguravaju države članice, a ostatak je sufinanciran iz EU fondova. Dio koji se pokriva iz proračuna EU-a varira, a za projekte koji se odnose na manje razvijene regije financiranje EU-a može ići i do 85 posto ukupnog iznosa. Novac koji države članice mogu zadržati omogućava veće pokrivanje njihovog dijela troškova, uz ostatak sredstava koji dobivaju iz proračuna EU-a. Komisija računa da bi taj iznos od 8 milijardi eura mogao biti dopunjen s oko 29 milijardi eura za sufinanciranje EU-a. Time dolazimo do ukupno 37 milijardi eura za ulaganja diljem EU-a. Prema okvirnoj procjeni Komisije, Hrvatska bi iz proračuna EU-a mogla iskoristiti ukupno 1,16 milijardi eura, od čega 174 milijuna eura nepotrošenih sredstava pretfinanciranja.

Svi, bez obzira na veličinu, sudjeluju. Francuska je donirala maske, a Njemačka dostavila medicinsku opremu Italiji, Luksemburg prima pacijente koji trebaju intenzivnu njegu iz Francuske, a Češka je donirala zaštitnu odjeću Italiji i Španjolskoj. Države članice udružuju resurse kako bi osigurale

povratak Europljana u njihove zemlje. Tisuće građana EU-a vraćeno je od izbijanja pandemije. Jedan od triju putnika nije iz države članice EU-a koja organizira let. Organiziraju se još mnogi letovi s više mjesta koja se stavljaju na raspolaganje drugim državljanima EU-a. EU u međuvremenu financira istraživanja za liječenje i pronalazak cjepiva, organizira zajedničku nabavu osnovne opreme i državama članicama EU-a stavlja na raspolaganje 37 milijardi eura za borbu protiv virusa i mnogo više.

#### Literatura:

1. EU financing for 2021-2027: The 2021-2027 Multiannual Financial Framework (MFF), the Next Generation EU (NGEU) recovery instrument and new own resources 21-12-2020
2. Arčabić, V. (2020). Korona kriza: pouke iz dosadašnjih recesija. Ekonomski Lab. <https://arhivanalitika.hr/blog/korona-kriza-pouke-iz-dosadasnjih-recesija/> [17.7.2020.]
3. Baldwin, R. i Mauro, B. W. D. (2020). Economics in the Time of COVID19. CEPR Press, London, UK
4. Makroekonomija krize COVID-19 i kako pristupiti njenom rješavanju. EFZG working paper series, (03), 1-19. DZS. (30. srpnja 2020.b). Trgovina na malo u lipnju 2020.
5. Europska komisija. (svibanj 2020.a). European Economic Forecast Spring 2020. Preuzeto 1. srpnja 2020. iz internetskih stranica Europske komisije: [https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring2020\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring2020_en)
6. Europska komisija. (lipanj 2020.b). European Economic Forecast Summer 2020 (interim). Preuzeto 1. srpnja 2020. iz internetskih stranica Europske komisije: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip132\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip132_en.pdf) Eurostat.
7. Eurostat News Release. Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/ocuments/2995521/11156775/2-31072020-BP-EN.pdf/cbe7522c-ebfaef08-be60-b1c9d1bd385b>



## LOKALNI OPSKRBNI LANCI U VRIJEME PANDEMIJE COVID-19, POGLED S PERSPEKTIVE POTROŠAČA

### Sažetak

Porasla je važnost lokalnih opskrbnih lanaca hranom tijekom pandemije COVID-19. Istraživanje koje je provedeno ukazalo je da su potrošači svjesni porasta važnosti kratkih lanaca opskrbe i potrebe jače podrške tih lanaca od strane politike. Iako su društvene mreže smatrane kanalom informiranja o lokalnoj ponudi, u ovom istraživanju uočilo se da su najvažniji izvor informiranja o lokalnoj ponudi "druge osobe" (hipoteza 1 je odbačena, Spearmanov test korelacije ranga). Nisu identificirane statistički značajne razlike u kupovini prehrambenih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu, između stanovnika ruralnih i gradskih područja (hipoteza 2 je odbačena, Mann Whitney test).

**Ključne riječi:** Lokalni opskrbni lanci, pandemija Covid-19, potrošači, Internet/društvene mreže, ruralna i urbana područja

## LOCAL SUPPLY CHAINS DURING THE COVID-19 PANDEMIC, CONSUMER PERSPECTIVE

### Abstract

The importance of local food supply chains in pandemic COVID-19 has increased. The research carried out showed that consumers are aware of the increasing importance of short supply chains and the need for stronger policy support for these chains. Although, social networks were considered a channel of informing about the local offer (Hypothesis 1 was rejected, Spearman's rho correlation test). This research noted that the most important source of information about the local offer was „other persons“.

No statistically significant differences were identified in food purchases on the local family farm, between residents of rural and urban areas (Hypothesis 2 was rejected, Mann Whitney test).

**Key words:** Local supply chains, Covid-19 pandemic, consumers, Internet / social networks, rural and urban areas

### 1. Uvod

Opskrba stanovništva hranom i svježim proizvodima pokazala se važnom u vremenu ograničenja kretanja stanovništva te zatvaranja granica u periodu restriktivnih mjera suzbijanja pandemije tijekom 2020. godine. Dostupnost hrane ima ključnu ulogu u svladavanju izazova koji se nameću u vrijeme pandemije COVID-19. Posebno su se za vrijeme tzv. lokcdowna (karantene) istaknuli problemi u funkcioniranju opskrbnih lanaca hranom.

U fokusu ovog istraživanja je pitanje da li je po mišljenjima potrošača uistinu porasla važnost lokalnih proizvođača hrane, nabavljaju li naši potrošači domaće prehrambene proizvode od lokalnih

---

<sup>1</sup> Sveučilište u Slavanskom Brodu, Odjel društveno-humanističkih znanosti, Odsjek za ekonomiju, Trg Ivane Brlić Mažuranić 2, 35000 Slavonski Brod [vbartolovic@unisb.hr](mailto:vbartolovic@unisb.hr), ORCID iD: [orcid.org/0000-0001-9014-7898](https://orcid.org/0000-0001-9014-7898)

<sup>2</sup> Sveučilište u Slavanskom Brodu, [vanek.lucija@hotmail.com](mailto:vanek.lucija@hotmail.com)



dobavljača te da li su Internet/društvene mreže uistinu ključan akter informiranja o lokalnoj ponudi namirnica, o čemu se često može čuti i čitati u javnosti.

Kratki opskrbeni lanci, uz industrijaliziranu poljoprivredu te sustave opskrbe hranom, smatraju se alternativnim mrežnim okvirom koji ima cilj podržati lokalni razvoj, održivost te socijalne inovacije. Kroz LEADER pristup (Liaison Entre Actions pour le Development de l’Economie Rurale) nastoji se uključiti lokalne akcijske grupe u upravljanje alternativnim prehrabnim sustavima u Europi, upravo kroz pružanje potpora kratkim lancima opskrbe.<sup>3</sup>

Ruszkai et al. provode tijekom 2020. godine istraživanje web aktivnosti lokalnih akcijskih grupa i njihove uključenosti u tzv. Management of alternative food systems in European union. Hrvatska je u spomenutom istraživanju rangirana zajedno s Rumunjskom dosta nisko, obzirom na nivo prosječne vrijednosti lokalnog indeksa promocije proizvoda. Prema rezultatima spomenutog istraživanja, u Hrvatskoj je prepoznata dominacija neprehrambenih proizvoda, a autori tu anomaliju objašnjavaju kroz dominaciju turizma u Republici Hrvatskoj<sup>4</sup>.

Obzirom na odsustvo sustavne potpore alternativnim prehrabnim sustavima, društvene su mreže za vrijeme pandemije COVID-19 postale, prema raspravama u javnosti, dominantan izvor informiranja potrošača o alternativnim prehrabnim sustavima koje čine lokalni proizvođači hrane.

Istraživanje je provedeno tijekom lipnja 2020. godine, nakon što je stroga karantena u Republici Hrvatskoj ublažena. Cilj istraživanja bio je utvrditi postoje li razlike među stanovnicima ruralnog i gradskog područja u kupovini prehrabnih namirnica na lokalnim obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima kao pretežitom organizacijskom obliku poljoprivredne proizvodnje u ruralnim dijelovima Republike Hrvatske, te da li je informiranje potrošača o lokalnoj ponudi prehrabnih namirnica putem interneta/društvenih mreža povezano s kupnjom prehrabnih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu od strane samih ispitanika, budući da se u javnosti govori o tome kako su društvene mreže odigrale ključnu ulogu u pandemiji i osigurale povezivanje malih proizvođača hrane i lokalnih potrošača. Obiteljska poljoprivredna gospodarstva u Republici Hrvatskoj su primarni proizvođači poljoprivrednih proizvoda, dok se na lokalnim tržnicama mogu se kupovati poljoprivredni proizvodi i iz drugih zemalja. Zbog toga je kupovina hrane na obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima u fokusu ovog istraživanja.

U tu svrhu oblikovana su istraživačka pitanja, istraživački ciljevi i hipoteze te je određen protokol testiranja hipoteza. Kreiran je anketni upitnik koji sadrži potrebne varijable. Prikaz protokola statističke analize nalazi se u tablici 1.

Tablica 1. Suodnos istraživačkih pitanja, ciljeva, hipoteza i proces statističke analize

<i>Istraživačko pitanje</i>	<i>Istraživački cilj</i>	<i>Hipoteza</i>	<i>Protokol testiranja hipoteza</i>
<i>IPI: Postoje li razlike među stanovnicima ruralnog i gradskog područja u kupovini prehrabnih namirnica obzirom na kupovanje prehrabnih namirnica na lokalnom</i>	IC1: Potrebno je identificirati kroz analizu da li postoje razlike među stanovnicima ruralnog i gradskog područja u kupovini prehrabnih namirnica obzirom na	H1: Identificirana je statistički značajna razlika u kupovini prehrabnih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednog gospodarstvu-	Faze statističke analize: 1. ispitati normalitet distribucije One sample Kolmogorov-Smirnovljevim testom

<sup>3</sup> Ruszkai, C., Pajtók Tari, I., & Patkós, C. (2021). Possible Actors in Local Foodscapes? LEADER Action Groups as Short Supply Chain Agents—A European Perspective. *Sustainability*, 13(4), 2080., dostupno na: <https://www.mdpi.com/999642> preuzeto: 10.01.2021.

<sup>4</sup> Ibidem

<i>obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu?</i>	kupovanje prehrambenih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu?	obzirom na mjesto stanovanja ispitanika.	2. Utvrditi prikladnim statističkim testom postojanje statistički značajne razlike ( $p < .05$ ) između dviju grupa ispitanika u promatranoj varijabli
<i>IP2: Da li je informiranje potrošača o lokalnoj ponudi putem interneta/društvenih mreža povezano s kupnjom prehrambenih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu.</i>	IC2: Potrebno je identificirati kroz analizu postoji li statistički značajna povezanost između varijabli „informiram se o lokalnoj ponudi putem interneta/društvenih mreža“ i varijable „najčešće kupujem prehrambene namirnice na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu“.	H2: Identificirana je statistički značajna povezanost između varijabli „informiram se o lokalnoj ponudi putem interneta/društvenih mreža“ i varijable „najčešće kupujem prehrambene namirnice na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu“.	Faze statističke analize: 1. ispitati normalitet distribucije One sample Kolmogorov-Smirnovljevim testom 2. Utvrditi postojanje statistički značajne povezanosti varijabli sadržanih u hipotezama ( $p < .05$ )

Izvor: autori istraživanja

## 2. Pregled ranijih istraživanja

Prethodna istraživanja na temu pandemije Covid-19 i lanaca opskrbe, a koja se navode objavljena su tijekom 2020. godine. Istraživanja ukazuju na prekide u lancima opskrbe diljem svijeta, nejednakom pristupu hrani između ruralnih i urbanih područja te čitavom setu posljedica na sektore transporta, proizvodnje, informiranje potrošača i brojne druge identificirane ranjivosti. Osim toga, autori sugeriraju skraćenje lanaca opskrbe, promjene i zaokret u politikama vezanim uz proizvodnju i dostupnost hrane, obzirom na koncept održivosti u poljoprivrednoj proizvodnji.

Prema Xu et al. opskrbeni lanci u vrijeme pandemije COVID-19 pokazali su ranjivost i ugroženost. Pandemija je rezultirala u prekidima funkcioniranja većine opskrbenih lanaca farmaceutskih proizvoda, hrane, automobilske industrije, elektronike, transporta (zračnog, morskog i kopnenog), izazvala promjene u opskrbi i potražnji. Xu et al. zaključuju u svom istraživanju da će zbog navedenih problema opskrbeni lanci u budućnosti imati tendenciju da budu kraći i tendenciju preseljenja. Lanci opskrbe hranom pogođeni su u pandemiji primarno u dva aspekta: proizvodnji hrane i transportu. Manjak prijevoznih sredstava i karantena otežali su funkcioniranje opskrbe svježom hranom.<sup>5</sup>

Utjecaj pandemije COVID-19 tijekom 2020. godine može se izučavati u nekoliko pravaca: kroz usporavanje gospodarske aktivnosti, pad cijena mesa, mliječnih proizvoda, biogoriva na globalnoj

<sup>5</sup> Xu, Z., Elomri, A., Kerbache, L., & El Omri, A. (2020). Impacts of COVID-19 on Global Supply Chains: Facts and Perspectives. *IEEE Engineering Management Review*, 48(3), 153-166. doi:10.1109/EMR.2020.3018420, preuzeto: 10.01.2021.

razini, poremećaje u funkcioniranju lokalnih lanaca opskrbe, te padu u stvaranju stakleničkih plinova u 2020. i 2021. godini od 1 %, u poljoprivrednoj proizvodnji.<sup>6</sup>

Kumar et al. izučavaju posljedice karantene na opskrbne lance hranom kroz nedostatak radne snage u pojedinim regijama Indije i višak radne snage u drugim regijama te posljedično smanjenje visina nadnica, nestašicu zaliha hrane i povećanje cijena hrane, naglašavajući potrebu suvremenog razvoja poljoprivredne proizvodnje.<sup>7</sup>

Alzgoool et al. u istraživanju koje su proveli dokazuju negativne posljedice pandemije COVID-19 na sektor proizvodnje hrane, na performanse odabranih tvrtki. Zbog zatvaranja tržišta smanjili su se prihodi, radnici su prestali raditi zbog ograničenja koje je nametnula situacija s pandemijom.<sup>8</sup>

Paganini et al. istražili su učinke izbijanja COVID-19 krize na lokalne prehrambene sustave i opskrbne lance. Mjere restrikcije uzrokovale su pogoršanje socio-ekonomskih nejednakosti među akterima prehrambenog sustava, ograničavajući proizvodne kapacitete malih poljoprivrednika i stvarajući veću nesigurnost u proizvodnji hrane.<sup>9</sup>

Sukhwani et al. ističu paničnu kupnju i gomilanje zaliha, širenje dezinformacija u vrijeme pandemije COVID-19, u slučaju najgore pogođene indijske države Maharashtra, gdje se dogodio poremećaj u lancima opskrbe između urbanih i ruralnih područja. Istraživanje koje provedeno u dva različita vremenska intervala pokazalo je da raste zabrinutost za hranu i namirnice, a vladine aplikacije i web stranice ispitanici su prepoznali kao najpouzdaniji izvor informacija vezanih uz lance opskrbe.<sup>10</sup>

U proizvodnji hrane i opskrbi poljoprivrednim proizvodima pandemija je otežala postojanje malim poljoprivrednicima, posebno u zemljama u razvoju. Digitalne tehnologije poput blockchain tehnologije, senzora, satelita, dronova mogu transformirati poljoprivrednu proizvodnju primjerice proizvođača kakaoa u projektu Agriculture 4.0. Digitalne tehnologije poput Digital Training Systems, Online Sales Portals, Smart Village Projects mogu pomoći malim farmerima zemalja u razvoju kako bi ovi osigurali poboljšanje produktivnosti, održivosti i otpornosti. Upravo bi digitalne i tehnološke inovacije trebale pridonijeti održivom razvoju globalnih opskrbnih lanaca.<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> Elleby, C., Domínguez, I. P., Adenauer, M., & Genovese, G. (2020). Impacts of the COVID-19 Pandemic on the Global Agricultural Markets. *Environmental and Resource Economics*, 76(4), 1067-1079. doi:10.1007/s10640-020-00473-6, preuzeto: 10.01.2021.

<sup>7</sup> Kumar, P., Singh, S. S., Pandey, A. K., Singh, R. K., Srivastava, P. K., Kumar, M., . . . Drews, M. (2021). Multi-level impacts of the COVID-19 lockdown on agricultural systems in India: The case of Uttar Pradesh. *Agricultural Systems*, 187. doi:10.1016/j.agsy.2020.103027, preuzeto: 10.01.2021.

<sup>8</sup> Alzgoool, M. R. H., Ahmed, U., Shah, S. M. M., Alkadash, T., & Almaamary, Q. (2021). Going green during covid-19: Examining the links between green hrm, green supply chain and firm performance in food industry of bahrain: The moderating role of lockdown due to covid-19. *Uncertain Supply Chain Management*, 9(1), 79-88. doi:10.5267/j.uscm.2020.11.007, preuzeto: 10.01.2021.

<sup>9</sup> Paganini, N., Adinata, K., Buthelezi, N., Harris, D., Lemke, S., Luis, A., . . . Stöber, S. (2020). Growing and eating food during the COVID-19 pandemic: Farmers' perspectives on local food system resilience to shocks in Southern Africa and Indonesia. *Sustainability (Switzerland)*, 12(20), 1-26. doi:10.3390/su12208556, preuzeto: 10.01.2021.

<sup>10</sup> Sukhwani, V., Deshkar, S., & Shaw, R. (2020). COVID-19 Lockdown, Food Systems and Urban–Rural Partnership: Case of Nagpur, India. *International journal of environmental research and public health*, 17(16). doi:10.3390/ijerph17165710, preuzeto: 10.01.2021.

<sup>11</sup> Quayson, M., Bai, C., & Osei, V. (2020). Digital Inclusion for Resilient Post-COVID-19 Supply Chains: Smallholder Farmer Perspectives. *IEEE Engineering Management Review*, 48(3), 104-110. doi:10.1109/EMR.2020.3006259, preuzeto: 10.01.2021.

Istraživanje Nordhagen et al. (2021) na uzorku od 367 mikro, malih i srednjih poduzeća iz 17 zemalja tijekom svibnja 2020. godine pokazuje da je pandemija imala utjecaj na 94,3 % poduzeća kroz smanjenu prodaju, otežani pristup inputima i financiranju, promjenu i smanjenje opsega proizvodnje. Autori sugeriraju da bi trebalo raspravljati o novoj politici za rješavanje izazova kroz povećanje dugoročne otpornosti prehrambene industrije i njen napredak prema održivom razvoju.<sup>12</sup>

Mahajan i Tomar (2021) istražuju prekide u lancima opskrbe jednog od najvećih internetskih prodavača prehrambenih proizvoda u Indiji. Uočavaju da zone proizvodnje koje su udaljenije od maloprodajnih centara trpe i veće probleme u prekidima zbog pandemije. Konstruirali su Near Indeks<sup>ic</sup> te dokazali da što su proizvođači hrane bliži gradu, imali su manji pad dostupnosti svojih proizvoda.<sup>13</sup>

Mor et al. naglašavaju potrebu za pokretanje mjera sigurnosti u prehrambenoj industriji, nove tehnološke inovacije i politike kako bi se upravljalo lancima opskrbe u prehrambenoj industriji. Smatraju da je upravo prehrambeni sektor jedan od najteže pogođenih sektora. Covid-19 imao je ozbiljne posljedice na sigurnost hrane na globalnoj razini.<sup>14</sup>

Pulighe i Lupia ističu problem zaključavanja gradova i dostupnosti hrane za građane. Zaključuju da su kratki lanci opskrbe svježim poljoprivrednim proizvodima važni jer mogu smanjiti nesigurnost opskrbe prehrambenim i svježim namirnicama u vremenu nesigurnosti i rizika globalnih dimenzija.<sup>15</sup>

Prema nalazima dosadašnjih istraživanja o poteškoćama u lancima opskrbe, a radi utjecaja pandemije COVID-19, ovo istraživanje ima za cilj utvrditi postoji li statistički značajna razlika u kupovini lokalnih prehrambenih namirnica između gradskih i ruralnih područja, da li je porasla važnost lokalnih proizvođača hrane u očima potrošača, te da li su Internet/društvene mreže uistinu ključan faktor informiranja o lokalnoj ponudi, o čemu se često raspravlja u javnosti. Ovo istraživanje ima za cilj dati odgovore na postavljena pitanja kroz istraživačke probleme, ciljeve i hipoteze koje su prikazane u tablici 1, te dati prikaz frekvencija odgovora na preostale varijable u ovom istraživanju.

### 3. Metodologija

Varijable koje su korištene za opis uzorka ispitanika su dob, spol, trenutni status (zaposlen/a, nezaposlen/a, student/ica), županija stanovanja, mjesto stanovanja (ruralno ili gradsko područje).

Odgovori ispitanika prikupljeni su online putem Google Forms, N=158, u razdoblju od 14 dana (4.06.2020. do 18.06.2020.).

Ispitani su učestalost i kanali kupovanja prehrambenih namirnica, kanali informiranja o lokalnoj ponudi, kriteriji izbora pri kupnji prehrambenih namirnica, dostupnost i prepoznatljivost proizvoda lokalnih proizvođača, prednosti lokalnog tržišta, važnost e-trgovine tijekom pandemije, doprinos lokalnih proizvođača i procjena njihove važnosti tijekom pandemije COVID-19. Ispitanici su putem

<sup>12</sup> Nordhagen, S., Igbeka, U., Rowlands, H., Shine, R. S., Heneghan, E., & Tench, J. (2021). COVID-19 and small enterprises in the food supply chain: Early impacts and implications for longer-term food system resilience in low- and middle-income countries. *World Development*, 141. doi:10.1016/j.worlddev.2021.105405

<sup>13</sup> Mahajan, K., & Tomar, S. (2021). COVID-19 and Supply Chain Disruption: Evidence from Food Markets in India†. *American Journal of Agricultural Economics*, 103(1), 35-52. doi:10.1111/ajae.12158

<sup>14</sup> Mor, R. S., Srivastava, P. P., Richika, Varshney, S., & Goyal, V. (2020). Managing Food Supply Chains Post COVID-19: A Perspective. *International Journal of Supply and Operations Management*, 7(3), 295-298. doi:10.22034/IJSOM.2020.3.7

<sup>15</sup> Pulighe, G., & Lupia, F. (2020). Food first: COVID-19 outbreak and cities lockdown a booster for a wider vision on urban agriculture. *Sustainability (Switzerland)*, 12(12). doi:10.3390/su12125012

online ankete pitani o tome potaći razvoj lokalnih opskrbnih lanaca te imaju li lokalni opskrbni lanci dovoljno podrške od strane struke i politike.

Ispitan je normalitet distribucije odgovora ispitanika, korišten je One Sample Kolmogorov Smirnovljev test. Distribucija promatranih varijabli (od 5. do 48. varijable) razlikuje se od normalne ( $p < .05$ ), stoga se koriste metode neparametrijske statistike. Za analizu postojanja razlika koristiti će se Mann Whitney test (hipoteza 1), a za analizu korelacija koristiti će se Spearmanov rang korelacija (hipoteza 2). Oba testa imaju postavljen kriterij za prihvaćanje hipoteze na razini značajnosti od  $p < .05$ .

#### 4. Rezultati

Varijable su obrađene u SPSS statističkom paketu.

Podaci o strukturi uzorka (deskriptivna statistika, frekvencije odgovora):

a) dob ispitanika: u uzorku je 7,6 % ispitanika od 19 godina starosti i manje, 62 % ispitanika je starosti od 20 do 29 godina, 17,1 % ispitanika je starosti od 30 do 39 godina, 12,7 % ispitanika je starosti 40 do 49 godina, te 0,6 % ispitanika je starosti više od 49 godina.

b) spolna struktura ispitanika: u uzorku je 23,4 % muškaraca, te 76,6 % žena. Obzirom na trenutni status, 60,1 % uzorka su studenti, 37,3 % ispitanika su zaposleni, a 2,5 % je nezaposlenih ispitanika u uzorku.

c) distribucija odgovora ispitanika spram županije stanovanja jest sljedeća:

Zagrebačka, 1,3 %, Sisačko Moslavačka 5,1 %, Varaždinska 0,6 %, Bjelovarsko Bilogorska 0,6 %, Požeško Slavonska 7,6 %, Brodsko Posavska 61,4 %, Osječko Baranjska 11,4 %, Šibensko Kninska 0,6 %, Vukovarsko Srijemska 10,1 %, Istarska 0,6 %, Grad Zagreb 0,6 %.

d) prema varijabli „mjesto stanovanja“ 43 % ispitanika stanuje u ruralnom području, a 57 % ispitanika stanuje u gradskom području.

e) „učestalost kupovanja lokalnih namirnica“: 57 % ispitanika često kupuje lokalne namirnice, 41,8 % rijetko, a 1,3 % ispitanika nikada ne kupuje lokalne namirnice.

f) „kanali informiranja o lokalnoj ponudi“: Internet/društvene mreže 57 % ispitanika, putem drugih osoba 46,2 %, putem prospekata 46,2 %, već znam gdje kupiti 0,6 %, tržnica 0,6 %.

g) „gdje najčešće kupujete lokalne namirnice“: prema frekvenciji odgovora može se uočiti da 86,7 % ispitanika navode trgovačke kuće kao mjesto kupnje lokalnih namirnica, 39,2 % ispitanika kupuje na tržnicama, a 18,4 % ispitanika na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu.

h) na pitanje „Smatrate li da su dovoljno istaknuti lokalni proizvodi u Vama dostupnim prodavaonicama“ 70,9 % ispitanika odgovorilo je „ne.“

i) „koji su Vam kriteriji važni pri kupnji namirnica“: kvaliteta 84,2 %, svježina hrane 72,2 %, cijena 69,6 %, podržavanje lokalne ekonomije 16,5 %, želim se hraniti domaće 32,3 %.

j) na pitanje „Smatrate li proizvode domaćih proizvođača dostupnima“ 75,3 % ispitanika odgovara sa „da“, a 24,7 % ispitanika ne smatra proizvode domaćih proizvođača dostupnima.

k) iduće pitanje odnosi se na „poteškoće koje se javljaju pri nabavi lokalnih namirnica“; 31 % ispitanika se izjasnilo da imaju poteškoće u nabavi lokalnih namirnica, a 69 % ispitanika nemaju poteškoće u nabavi lokalnih namirnica.

l) koje su „najčešće poteškoće koje se javljaju ispitanicima pri nabavi lokalnih namirnica“: ispitanicima je osim ponuđenih odgovora omogućeno navođenje vlastitih odgovora. Kao najčešći odgovor navodi se nemogućnost dostave na kućni prag (45,6 %), male količine (31,6 %), geografska

udaljenost (17,7 %). Ispitanici su mogli sami navesti nešto drugo kao poteškoću: proizvodi nisu dostupni u svakom trenutku 1,3 %, nedostatak informacija 1,3 %, loša reklama: 1,3 %, treba na vrijeme naručiti 1,3 %.

m) u varijabli „prednost lokalnog tržišta“ od ispitanika je traženo da odrede koje su najvažnije prednosti lokalnog tržišta. Omogućeni su višestruki odgovori: svježina proizvoda 80,4 %, održavanje lokalnog gospodarstva 63,9 %, prostorna blizina dobavljača 34,2 %, kratki rokovi isporuke 30,4 %, niži troškovi prijevoza 21,5 %.

n) na pitanje da li ispitanici smatraju da su „lokalni proizvodi dovoljno istaknuti u njima dostupnim prodavaonicama“, 70,9 % ispitanika odgovorilo je „ne“. Nadalje, 93,7 % ispitanika smatraju da je porasla važnost e-trgovine tijekom pandemije COVID-19, a 86,1 % ispitanika smatra da su lokalni opskrbeni lanci postali važniji.

n) na pitanje vezano uz „procjenu doprinosa lokalnih dobavljača za vrijeme pandemije COVID-19“ ispitanici su odgovorili da je sigurnost opskrbe stanovništva najvažniji doprinos (70,9 %), svježina proizvoda 64,6 %, visoka kvaliteta proizvoda 48,1 %, ekološke koristi 29,7 %.

o) „prednosti lokalnih opskrbenih lanaca“: 72,2 % ispitanika smatra da su lokalni opskrbeni lanci ostvarili prednost i za proizvođače i lokalnu zajednicu. Čak 86,1 % ispitanika smatraju da su lokalni opskrbeni lanci postali važniji tijekom pandemije COVID-19.

p) iduće pitanje jest „kako pomoći lokalnim opskrbenim lancima“: osnivanje e-tržnice 69 % ispitanika, udruživanje malih dobavljača 62 %, podizanje ekološke svijesti stanovništvu 54,4 %, niže cijene na veće količine 48,7 % ispitanika.

r) na pitanje „Smatrate li da lokalni opskrbeni lanci dobivaju dovoljno podrške za razvoj od strane struke i politike“ 81 % ispitanika odgovorilo je „ne“.

## Rezultati obrada hipoteza

### *Hipoteza H1*

Hipoteza H1: *Identificirana je statistički značajna razlika u kupovini prehrambenih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu obzirom na mjesto stanovanja ispitanika.*

Cilj je bio utvrditi da li se ispitanici ruralnih i gradskih područja međusobno razlikuju u kupovini prehrambenih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu, obzirom na svoje mjesto stanovanja (ruralno područje ili gradsko područje)

Za potrebe dokazivanja/opovrgavanja H1 hipoteze korišten je Mann-Whitney test.

Rezultati obrade varijabli sadržanih u hipotezi 1:

$U(N_{\text{stanujem u ruralnom području}}=68, N_{\text{stanujem u gradskom području}}=90)=2703.00, z=-1.87, p=.06.$

Nije identificirana statistički značajna razlika u mjestu kupovanja prehrambenih namirnica.

H1 se odbacuje!

## Hipoteza H2

Hipoteza H2: *Identificirana je statistički značajna povezanost između varijabli „informiram se o lokalnoj ponudi putem interneta/društvenih mreža“ i varijable „najčešće kupujem prehrambene namirnice na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu.“*

Za potrebe dokazivanja/opovrgavanja hipoteze H2 korišten je Spearmanov koeficijent korelacije ranga.

$r_s = .15$ ,  $p = .06$ ,  $N = 158$ .

Hipoteza 2 se odbacuje!

Kako bi se upotpunila slika o ulozi interneta/društvenih mreža tijekom pandemije, u tablici 2 daje se prikaz svih identificiranih korelacija varijable „*informiram se o lokalnoj ponudi putem Interneta/društvenih mreža*“, na razini  $p < .05$  te  $p < .01$

Tablica 2. Prikaz korelacija „*informiram se o lokalnoj ponudi putem Internet (društvene mreže)*“ s drugim varijablama u istraživanju

Spearmanov rang korelacija	Informiram se o lokalnoj ponudi putem: Internet (društvene mreže)	
<i>Informiram se o lokalnoj ponudi putem: Tv/radio</i>	Correlation Coefficient	,181*
	Sig. (2-tailed)	,023
	N	158
<i>Informiram se o lokalnoj ponudi putem: Putem drugih osoba</i>	Correlation Coefficient	-,271**
	Sig. (2-tailed)	,001
	N	158
<i>Važnost kriterija pri kupnji namirnica: kvaliteta</i>	Correlation Coefficient	,254**
	Sig. (2-tailed)	,001
	N	158
<i>Važnost kriterija pri kupnji namirnica: cijena</i>	Correlation Coefficient	,176*
	Sig. (2-tailed)	,027
	N	158
<i>Važnost kriterija pri kupnji namirnica: održavanje lokalne ekonomije</i>	Correlation Coefficient	,213**
	Sig. (2-tailed)	,007
	N	158
<i>Najvažnija prednost lokalnog tržišta: Krati rokovi isporuke</i>	Correlation Coefficient	,296**
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	158
	Correlation Coefficient	,172*
	Sig. (2-tailed)	,031

<i>Najvažnija prednost lokalnog tržišta: Podržavanje lokalnog gospodarstva</i>	N	158
<i>Najvažnija prednost lokalnog tržišta: Prostorna blizina dobavljača</i>	Correlation Coefficient	,168*
	Sig. (2-tailed)	,035
	N	158
<i>Doprinos lokalnih dobavljača stanovništvu tijekom pandemije: Ekološke koristi</i>	Correlation Coefficient	,202*
	Sig. (2-tailed)	,011
	N	158
<i>Što može pomoći lokalnim opskrbnim lancima pri razvoju: Udruživanje malih dobavljača</i>	Correlation Coefficient	,189*
	Sig. (2-tailed)	,017
	N	158

\* Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed). \*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Izvor: autori istraživanja

## 5. Diskusija

U postupku statističke analize hipoteze H1 utvrđeno je da nema razlika među stanovnicima gradskog ili ruralnog područja u kupovini prehrambenih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu, kao mjestu gdje kupuju prehrambene namirnice.

Nadalje, u postupku statističke analize hipoteze H2 nije identificirana statistički značajna povezanost između ispitanika koji se informiraju o lokalnoj ponudi putem interneta/društvenih mreža i kupovine prehrambenih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu.

Ispitanici koji često kupuju prehrambene namirnice na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu ( $r_s=.31$ ,  $p=.00$ ), ne kupuju prehrambene namirnice u trgovačkim kućama ( $r_s=-.20$ ,  $p<.05$ ), najčešće se informiraju o lokalnoj ponudi putem drugih osoba ( $r_s=.22$ ,  $p<.05$ ,  $N=158$ ), a kao razlog za kupovinu prehrambenih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu navode svježinu hrane ( $r_s=.19$ ,  $p<.05$ ), podržavanje lokalne ekonomije ( $r_s=.36$ ,  $p<.05$ ), žele se hraniti domaćom hranom ( $r_s=.34$ ,  $p<.05$ ). Kao nedostatak ili poteškoću ovog kanala opskrbe navode male količine hrane ( $r_s=-.21$ ,  $p<.05$ ).

S druge strane, ispitanici koji su najčešće koristili Internet/društvene mreže kao kanal komunikacije i informiranja kao kriterije odabira namirnica tražili su kvalitetu ( $r_s=.25$ ,  $p<.05$ ), cijenu ( $r_s=.18$ ,  $p<.05$ ), smatraju važnim podržavanje lokalne ekonomije ( $r_s=.21$ ,  $p<.05$ ), no kod kriterija odabira prehrambenih namirnica „želim se hraniti domaćom hranom“ nije utvrđena statistički značajna povezanost sa internetom/društvenim mrežama, kao kanalom informiranja ispitanika o lokalnoj ponudi ( $r_s=.14$ ,  $p>.05$ ).

Ispitanici koji najčešće kupuju prehrambene namirnice na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu ističu ekološke koristi kao doprinos lokalnih dobavljača stanovništvu tijekom pandemije COVID-19 ( $r_s=.19$ ,  $p<.05$ ), no za druge doprinose (po mišljenju ovih ispitanika) nije identificirana statistički značajna povezanost s ponuđenim kriterijima doprinosa lokalnih dobavljača stanovništvu tijekom pandemije COVID-19 (svježina proizvoda, visoka kvaliteta proizvoda, sigurnost opskrbe stanovništvu).



## 6. Zaključak

Pregledom dosadašnjih istraživanja koja su provedena tijekom 2020. i dijelom 2021. godine pandemija COVID-19 ukazala je na probleme u funkcioniranju opskrbnih lanaca hranom, od same proizvodnje do distribucije i logistike. U tom smislu uočeni su sljedeći problemi: prekidi u funkcioniranju opskrbnih lanaca svježom hranom (Xu, Mor et al., ), nestašice hrane (Kumar et al.), negativne posljedice na proizvodnju hrane (Alzgoool et al.), nesigurnost u proizvodnji hrane (Paganini et al.), poremećaj u opskrbi hranom i razlike u dostupnosti hrane između ruralnih i urbanih područja (Sukhwani et al., Pulighe i Lupia), otežan opstanak mali poljoprivrednika (Quayson et al.), otežano funkcioniranje opskrbnih lanaca u području prehrambene industrije (Nordhagen et al.), prekide u funkcioniranju opskrbnih lanaca najvećeg internetskog prodavača prehrambenih proizvoda u Indiji (Mahajan i Tomar).

Kratki opskrbeni lanci predstavljaju alternativne prehrambene sustave u Europskoj uniji. Lokalne akcijske grupe kroz Leader pristup nastoje pružiti potporu upravo kratkim lancima opskrbe. Republika Hrvatska je u istraživanju Ruszkai et al. prema vrijednostima lokalnog indeksa promocije rangirana dosta nisko, te je prepoznat problem, a to je odsustvo sustavne potpore alternativnim prehrambenim sustavima. Zbog karantene i zatvaranja granica porasla je važnost e-trgovine te interneta/društvenih mreža kao kanala informiranja potrošača.

U tu svrhu provedeno je ovo istraživanje, koje je imalo za cilj utvrditi postoje li razlike među stanovnicima ruralnog i gradskog područja u kupovini prehrambenih namirnica na lokalnim obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima te da li je informiranje potrošača o lokalnoj ponudi prehrambenih namirnica putem interneta/društvenih mreža povezano s kupnjom prehrambenih namirnica na lokalnim obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima.

Prema rezultatima istraživanja utvrđeno je da nema razlika među stanovnicima gradskog ili ruralnog područja u kupovini prehrambenih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu, kao mjestu gdje najčešće kupuju prehrambene namirnice. Time je hipoteza H1 odbačena. Nadalje, odbačena je i hipoteza H2, budući da nije identificirana statistički značajna povezanost između ispitanika koji se informiraju o lokalnoj ponudi putem interneta/društvenih mreža i kupovine prehrambenih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu.

Ispitivanjima suodnosa varijabli uočeno je da ispitanici koji često kupuju prehrambene namirnice na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu ne kupuju prehrambene namirnice u trgovačkim kućama, najčešće se informiraju o lokalnoj ponudi putem drugih osoba (a ne putem interneta/društvenih mreža) te kao razlog za kupovinu prehrambenih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu navode svježinu hrane, podržavanje lokalne ekonomije i žele se hraniti domaćom hranom. Kao nedostatak ili poteškoću ovog kanala opskrbe navode male količine hrane. S druge strane, ispitanici koji su najčešće koristili Internet/društvene mreže kao kanal komunikacije i informiranja kao kriterije odabira namirnica tražili su kvalitetu, cijenu te smatraju važnim podržavanje lokalne ekonomije. Kod kriterija odabira prehrambenih namirnica „želim se hraniti domaćom hranom“ nije utvrđena statistički značajna povezanost sa internetom/društvenim mrežama, kao kanalom informiranja ispitanika o lokalnoj ponudi. Usprkos internetu/društvenim mrežama, korisnici koji su nabavljali namirnice na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu kao kanal informiranja o lokalnoj ponudi navode druge osobe, dakle ne Internet/društvene mreže, kako se u javnosti komunicira. Može se zaključiti da Internet/društvene mreže predstavljaju potencijal u budućnosti, jer trenutno se potrošači više informiraju putem drugih osoba.

Ispitanici koji najčešće kupuju prehrambene namirnice na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu ističu ekološke koristi kao doprinos lokalnih dobavljača stanovništvu tijekom pandemije COVID-19, no za druge doprinose (po mišljenju ovih ispitanika) nije identificirana statistički značajna povezanost s ponuđenim kriterijima doprinosa lokalnih dobavljača stanovništvu

tijekom pandemije COVID-19 (kao što su svježina proizvoda, visoka kvaliteta proizvoda, sigurnost opskrbe stanovništvu).

Također, nema identificirane statistički značajne razlike među stanovnicima gradskog i ruralnog područja u kupovini prehrambenih namirnica obzirom na kupovanje prehrambenih namirnica na lokalnom obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu.

Potrebno je uložiti više napora od strane struke i politike u davanju potpore kratkim lancima opskrbe hranom, u smislu: afirmiranja važnosti kratkih lanaca opskrbe, informiranja potrošača, podrške razvoju kratkih lanaca. Posebno tu treba istaknuti lokalne akcijske grupe kao jedan od mogućih modela potpore, u čemu u Republici Hrvatskoj postoji prostor za značajan napredak. Pandemija COVID-19 te rezultati ovog istraživanja argumentiraju ove tvrdnje.

*Glavno ograničenje ovog istraživanja* je relativno mali uzorak ispitanika koji su pristali na istraživanje (N-158) te regionalni karakter istraživanja.

*Preporuke za daljnja istraživanja:* potrebno je u idućem istraživanju prikupiti veći broj odgovora ispitanika sa širim geografskim obuhvatom. Unatoč spomenutim ograničenjima rezultati istraživanja sukladni su nalazima drugih istraživača u dijelu porasta važnosti sigurnosti hrane, važnosti blizine dobavljača, važnosti e-trgovine, te podrške funkcioniranja opskrbnih lanaca lokalnih proizvođača hrane.

## 7. Literatura

1. Alzgoool, M. R. H., Ahmed, U., Shah, S. M. M., Alkadash, T., & Almaamary, Q. (2021). Going green during covid-19: Examining the links between green hrm, green supply chain and firm performance in food industry of bahrain: The moderating role of lockdown due to covid-19. *Uncertain Supply Chain Management*, 9(1), 79-88. doi:10.5267/j.uscm.2020.11.007
2. Elleby, C., Domínguez, I. P., Adenauer, M., & Genovese, G. (2020). Impacts of the COVID-19 Pandemic on the Global Agricultural Markets. *Environmental and Resource Economics*, 76(4), 1067-1079. doi:10.1007/s10640-020-00473-6
3. Kumar, P., Singh, S. S., Pandey, A. K., Singh, R. K., Srivastava, P. K., Kumar, M., . . . Drews, M. (2021). Multi-level impacts of the COVID-19 lockdown on agricultural systems in India: The case of Uttar Pradesh. *Agricultural Systems*, 187. doi:10.1016/j.agry.2020.103027
4. Mahajan, K., & Tomar, S. (2021). COVID-19 and Supply Chain Disruption: Evidence from Food Markets in India†. *American Journal of Agricultural Economics*, 103(1), 35-52. doi:10.1111/ajae.12158
5. Mor, R. S., Srivastava, P. P., Richika, Varshney, S., & Goyal, V. (2020). Managing Food Supply Chains Post COVID-19: A Perspective. *International Journal of Supply and Operations Management*, 7(3), 295-298. doi:10.22034/IJSOM.2020.3.7
6. Nordhagen, S., Igbeka, U., Rowlands, H., Shine, R. S., Heneghan, E., & Tench, J. (2021). COVID-19 and small enterprises in the food supply chain: Early impacts and implications for longer-term food system resilience in low- and middle-income countries. *World Development*, 141. doi:10.1016/j.worlddev.2021.105405
7. Paganini, N., Adinata, K., Buthelezi, N., Harris, D., Lemke, S., Luis, A., . . . Stöber, S. (2020). Growing and eating food during the COVID-19 pandemic: Farmers' perspectives on local food system resilience to shocks in Southern Africa and Indonesia. *Sustainability (Switzerland)*, 12(20), 1-26. doi:10.3390/su12208556
8. Pulighe, G., & Lupia, F. (2020). Food first: COVID-19 outbreak and cities lockdown a booster for a wider vision on urban agriculture. *Sustainability (Switzerland)*, 12(12). doi:10.3390/su12125012
9. Quayson, M., Bai, C., & Osei, V. (2020). Digital Inclusion for Resilient Post-COVID-19 Supply Chains: Smallholder Farmer Perspectives. *IEEE Engineering Management Review*, 48(3), 104-110. doi:10.1109/EMR.2020.3006259
10. Ruszkai, C., Pajtkó Tari, I., & Patkós, C. (2021). Possible Actors in Local Foodscapes? LEADER Action Groups as Short Supply Chain Agents—A European Perspective. *Sustainability (Switzerland)*, 13(4). doi:10.3390/su13042080
11. Sukhwani, V., Deshkar, S., & Shaw, R. (2020). COVID-19 Lockdown, Food Systems and Urban–Rural Partnership: Case of Nagpur, India. *International journal of environmental research and public health*, 17(16). doi:10.3390/ijerph17165710
12. Xu, Z., Elomri, A., Kerbache, L., & El Omri, A. (2020). Impacts of COVID-19 on Global Supply Chains: Facts and Perspectives. *IEEE Engineering Management Review*, 48(3), 153-166. doi:10.1109/EMR.2020.3018420

## UTJECAJ PANDEMIJE COVID-19 NA POSLOVANJE UGOSTITELJSKOG SEKTORA-empirijsko istraživanje regija Kvarner, Republika Hrvatska

### Sažetak

Globalna pandemija COVID-19 je znatno potresla ugostiteljstvo diljem svijeta i na brojne načine utječe na poslovanje restorana. Zbog znatno smanjenih prihoda tijekom pandemije, restorani i hoteli primorani su značajno optimizirati poslovanje i minimizirati materijalne troškove i troškove radne snage. Vidljiv je utjecaj globalne pandemije COVID-19 na načine kreiranja politike planiranih dopuštenih troškova kako hotelskih kuhinja, tako i malih restoranskih kuhinja, gdje se menadžment odlučuje na smanjenja materijalnih izdataka i time optimizira poslovanje. Racionalizacija materijalnih troškova usluga ugostiteljskih usluga u znatnoj će mjeri utjecati na smjerove razvoja restoranske industrije, ali i formiranje jelovnika koji će biti ponuđeni gostima u nadolazećoj turističkoj sezoni 2021.godini. U svrhu znanstvene vrijednosti rada, autori su proveli empirijsko istraživanje na hotelskim i a la carte restoranima na Kvarneru-Republika Hrvatska. Empirijsko istraživanje se fokusiralo na podatke o materijalnim izdacima kuhinja i planiranim materijalnim troškovima obroka. Rezultati istraživanja prikazani su tablično i grafički uz koje slijedi interpretacija rezultata u obliku popratnog teksta s glavnim nalazima i karakteristikama istraživanja. Sinteza rezultata, nalaza i zaključaka ovog istraživanja biti će korištena za oblikovanje određenih kritičnih preporuka i vrijednih smjernica u upravljanju i određivanju materijalnih troškova centara odgovornosti u ugostiteljstvu.

**Ključne riječi:** pandemija COVID-19, ugostiteljski sektor, ljudski resursi, racionalizacija troškova, regija Kvarner-Republika Hrvatska

## THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON THE BUSINESS SECTOR BUSINESS-empirical research of the Kvarner region, Republic of Croatia

### Summary

The global COVID-19 pandemic has disturbed hospitality sector around the world and is affecting restaurant business in a number of ways. Due to significantly reduced revenues during the pandemic, restaurants and hotels were forced to significantly optimize operations and minimize material and labor costs. The impact of the global COVID-19 pandemic on the ways of creating a policy of planned allowable costs of both hotel kitchens and small restaurant kitchens is visible, where the management decides to reduce material costs and thus optimize business. Rationalization of material costs of hospitality services will significantly affect the directions of development of the restaurant industry, but also the formation of menus that will be offered to guests in the upcoming tourist season in 2021. For the purpose of scientific value of the work, the authors conducted empirical research on hotel and a la carte restaurants in Kvarner-Republic of Croatia. Empirical research focused on data on material expenditures of kitchens and planned material costs of meals. The results of the research are presented

<sup>1</sup>doc.dr.sc. Andreja Rudančić, Libertas međunarodno sveučilište u Zagrebu, Trg J. F. Kennedy 6b, 10000 Zagreb, Republika Hrvatska, email:arudancic@hotmail.com, arudancic@libertas.hr

<sup>2</sup>Saša Bešlić, bacc.oec., Srednja Škola Hrvatski kralj Zvonimir, Vinogradska 3, 51500 Krk, Republika Hrvatska, email:sasa.beslic.ri@gmail.com

<sup>3</sup>Dominik Paparić, mag.oec., Ph.D. Student, Faculty of Economics in Osijek, Trg Ljudevita Gaja 7, 31000 Osijek, Republika Hrvatska, e-mail: paparicdominik@gmail.com

in tables and graphs, followed by the interpretation of the results in the form of an accompanying text with the main findings and characteristics of the research. A synthesis of the results, findings and conclusions of this research will be used to formulate certain critical recommendations and valuable guidelines in the management and determination of material costs of responsibility centers in the hospitality sector.

**Keywords:** pandemic COVID-19, catering sector, human resources, cost rationalization, Kvarner region-Republic of Croatia

## 1. UVOD

Zbog pandemije COVID-19, svjetsko je gospodarstvo gotovo preko noći ugašeno. Pandemija je ugostiteljstvo suočila s neviđenim izazovom. Strategije za izravnavanje krivulje zaraze COVID-19 poput zaključavanja u zajednici, socijalnog distanciranja, apela za boravak kod kuće, ograničenja putovanja i mobilnosti rezultirale su privremenim zatvaranjem mnogih ugostiteljskih poduzeća i značajno smanjile potražnju za objektima kojima je dozvoljeno da nastave raditi. Gotovo od svih restorana traženo je da ograniče svoje poslovanje samo na dostavu. Ograničenja za izdavanje naloga za putovanje i boravak kod kuće koje su izdale države dovele su do naglog pada zauzetosti hotela i prihoda.

Posebno što se istaklo u pandemiji COVID-19 je ranjivost radnika u ugostiteljstvu, a glavni razlog je u tome što je ugostiteljstvo djelatnost s izrazito velikom radnom intenzivnošću. Razlog je taj što je u svijetu prije COVID-19 pandemije došlo do masovnog prelaska s proizvodnog sektora na ugostiteljstvo kao rezultat prosperiteta koji je narastao u gotovo svim regijama svijeta. Kao rezultat, došlo je do proporcionalnog širenja posla u raznim ugostiteljskim područjima koja zahtijevaju malo ili minimalne vještine, s proporcionalnim smanjenjem radne snage u proizvodnom sektoru. U uobičajenim okolnostima poslovanja ovime se pomaže pružanju različitih mogućnosti zapošljavanja migrantima, ženama, studentima i starijim radnicima, ne samo u većim gradovima, već i u udaljenim, ruralnim i obalnim područjima, kao i na drugim često ekonomski krhkim mjestima gdje alternativne mogućnosti mogu biti ograničene.

Unatoč ogromnom udaru, sektor spašava resurse i traži načine da za sada ostane na površini, bilo da su to čvršći pregovori s dobavljačima o međusobnom podupiranju, opsežne prakse smanjenja troškova ili minimalno obvezno razdoblje za rezervacije smještaja prilikom posjeta turističkim destinacijama.

Brojni autori objašnjavaju modele prepoznavanja krizne situacije kako bi menadžment mogao pravodobno reagirati, a definirani su i simptomi koju upućuju na pojavu krizne situacije u kompaniji.

- Stratešku krizu obilježava gubitak ili opasnost od gubitka konkurentske sposobnosti
- Kriza uspjeha nagovještuje se smanjivanjem dobiti i pojavom gubitaka koji umanjuju vlastiti kapital
- Kriza likvidnosti odražava se u problemu likvidnosti: nastaju teškoće u plaćanjima koje se mogu ublažiti rezervama likvidnosti, a nastali gubici ne mogu se pokriti iz vlastitog kapitala te prijeti insolventnost.<sup>4</sup>

U veljači 2020. godine u Republici Hrvatskoj se pojavljuje prvi slučaj zaraze COVID-19 virusom i u ugostiteljstvu počinje nikada doživljena kriza još uvijek nemjerljivih razmjera. Specifičnost pandemije COVID-19 je u simptomima koji obuhvaćaju sva tri gore navedena modela i nije postojalo

---

<sup>4</sup> Osmanagić, Bedenik, N.: *Kriza kao šansa*, Školska knjiga, Zagreb, 2007.,str 161.

znanstvenih i praktičnih odgovora na novu ugrozu, obzirom da globalna pandemija COVID-19 nikada nije strateški planirana ili razrađivana u studijama rizika koje provode ugostiteljske i hotelske kuće diljem svijeta. U svoj zatečenosti i strahom za očuvanje države uvode mjere zatvaranja ugostiteljskih objekata i zabrane putovanja, a upravo su turistička putovanja pokretač cijele ugostiteljske i hotelske industrije.

U poslovanju ugostiteljskog sektora, posebno restoraterstva koje je fokus ovog rada, u kriznim situacijama najrelevantnije je pratiti mjerljive, numerirane i empirijske parametre. Dakako, nesporno je da ti brožani parametri i konačnici utječu na finalni proizvod ugostiteljskog objekta i da je podložan evaluaciji gostiju koji donose konačni sud i percepciju zadovoljstva.

## 2. PRETHODNA ISTRAŽIVANJA TEME

U turističkom sektoru postoji potreba za relativno velikim udjelom ljudskog rada u stvaranju proizvoda i obavljanju usluga, stoga je temeljna ekonomska funkcija turizma funkcija zapošljavanja. Samo djelatnosti ugostiteljstva (smještaj, priprema i usluge hrane i pića) te turističkog posredovanja zapošljavaju oko 100 tisuća djelatnika.<sup>5</sup>

Očekuje se da će COVID-19 koštati turistički sektor najmanje 22 milijardi dolara, obzirom da se predviđa da će se putnički sektor smanjiti i do 25 posto u 2020., što je rezultiralo gubitkom od 50 milijuna radnih mjesta. Kod dolazaka međunarodnih turista očekuje se pad globalno za 1-3% u 2020. godini, što rezultira očekivanim gubicima u inozemstvu od 30 do 50 milijardi dolara u potrošnji posjetitelja.<sup>6</sup>

Slijedom navedenog, za očekivati je da će takva smanjenja imati utjecaj na poslovanje ugostiteljskih objekata posebno u turistički razvijenim regijama gdje je to primarna djelatnost.

Pandemija COVID-19 je teško pogodila hrvatsko gospodarstvo. Jesenska ekonomska prognoza Europske komisije procijenila je recesiju od oko 9,6% BDP-a u 2020.g. (u odnosu na 2,9% u 2019.), potaknutu uglavnom padom u turističkom sektoru, domaćom potrošnjom i poteškoćama u izvozu. Prema Ministarstvu financija Republike Hrvatske, 2021. godine predviđa se optimističan rast od 5% BDP-a, potaknut porastom domaće potražnje, pri čemu će se Republika Hrvatska snažno oslanjati na EU fondove u budućem planu za postpandemijski gospodarski oporavak.

Hrvatski zavod za zapošljavanje Republike Hrvatske imao je oko 150 000 nezaposlenih osoba u prosincu 2020.g., što predstavlja 21,3% porast broja registriranih nezaposlenih u odnosu na prosinac 2019.<sup>7</sup> Pandemija COVID-19 prisiljava turističke i ugostiteljske tvrtke na inovacije i prilagodbu neviđenim promjenama poslovanja. Uspješna inovacija u uslugama je, naravno, presudna za ugostiteljsko i turističko poslovanje kako bi se održala konkurentnost tijekom i nakon pandemije.<sup>8</sup>

Kako se u Republici Hrvatskoj nitko nije bavio materijalnim poslovanjem hotelskih i restoranskih kuhinja, ovo istraživanje je prvo na tu temu, kao i na temu utjecaja Covid-19 pandemije na poslovanje odjela hrane i pića.

---

<sup>5</sup> Rudančić, A.: The role and importance of human resource management in tourism in the Republic of Croatia, 45th International Scientific Conference on Economic and Social Development – XIX International Social Congress (ISC 2019), (Vinogradova, Cuić Tanković, A., Pavelin, G., ed.), Moskva, 2019., str.169-171.

<sup>6</sup>World Tourism Organization, 2020. International Tourist Numbers Could Fall 60-80% in 2020, UNWTO Reports, <https://www.unwto.org/news/covid-19-international-tourist-numbers-could-fall-60-80-in-2020>. (pristupljeno, 01.04.2021.)

<sup>7</sup>OECD-Contributing to global effort-The covid-19 crisis in Croatia,<https://www.oecd.org/south-east-europe/COVID-19-Crisis-in-Croatia.pdf> (pristupljeno, 01.04.2021.)

<sup>8</sup>Sharma, A., Shin, H., et.al.: Hotels' COVID-19 innovation and performance, Annals of Tourism Research, 2021., Vol. 8, str.3-7, <https://www.journals.elsevier.com/annals-of-tourism-research> (pristupljeno, 03.04.2021.)

## 2. UTJECAJ COVID-19 NA BROJ NOĆENJA U REGIJI KVARNER

Za analiziranje podataka u turističkim destinacijama kao što je Kvarner, opće prihvaćeni mjerodavni podatak je broj ostvarenih noćenja jer upravo iz akumulirane mase noćenja se stvara potrebna kritična masa potrošača i konzumenata restoranskih usluga. Dodatno, broj noćenja u cijeloj primorskoj regiji je lako usporediv i uz brojne druge pokazatelje posjećivanja znamenitosti ili vanpansionskih usluga, te je veliki okvir kreiranja lokalnih aktivnosti ureda turističkih zajednica.

Podaci su prikupljeni od Državnog zavoda za statistiku Republike Hrvatske te Turističke zajednice Kvarnera i Turističke zajednice grada Opatije. Znajući dobro situaciju i događanja u prošloj 2020. godini, podatci nisu nimalo iznenađujući. Prema dobivenim i analiziranim službenim podacima o noćenjima, vidljiv je drastičan pad, posebno u travnju i svibnju kada se govori o padu noćenja za cijelu Republiku Hrvatsku od 98,96% u travnju i 96,60% smanjenja noćenja u svibnju 2020.g.

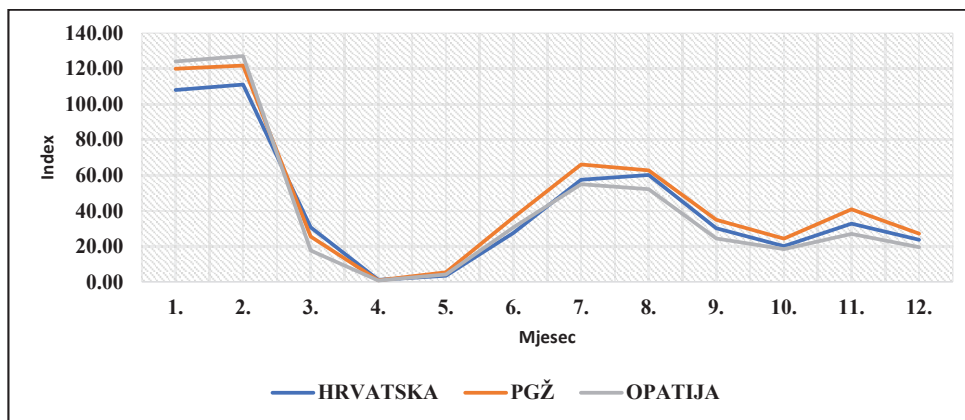
Prikupljeni podaci su grafički prikazani, te je u podatke uvršten i podatak o noćenjima grada Opatije. U priloženom Grafikonu 1 uvidi se da nema posebnih odstupanja u trendovima pada noćenja na razini države / županije / grada, već je linija ujednačena i slijedi isti trend kretanja neovisno o lokacijskom području.

Tablica 1.: Ostvarena noćenja u Republici Hrvatskoj i Primorsko-gorskoj županiji 2018.–2020. godini

Mjesec	NOĆENJA REPUBLIKA HRVATSKA					NOĆENJA Primorsko-goranska županija				
	2018.	2019.	2020.	Indeks 19/18	Indeks 20/19	2018.	2019.	2020.	Indeks 19/18	Indeks 20/19
1.	532.075	504.434	544.760	94,81	107,99	61.379	63.841	76.577	104,01	119,95
2.	485.251	549.613	610.491	113,26	111,08	58.535	65.023	79.186	111,08	121,78
3.	1.014.777	943.716	289.621	93,00	30,69	136.371	123.489	31.476	90,55	25,49
4.	2.513.405	2.975.446	34.063	118,38	1,14	409.539	440.915	3.835	107,66	0,87
5.	5.759.614	4.916.614	166.975	85,36	3,40	906.057	679.042	36.435	74,94	5,37
6.	11.850.435	13.016.832	3.588.684	109,84	27,57	2.026.802	2.261.225	820.496	111,57	36,29
7.	25.918.243	25.522.680	14.666.043	98,47	57,46	4.551.169	4.400.603	2.906.807	96,69	66,05
8.	27.050.659	27.771.360	16.697.261	102,66	60,12	4.834.113	4.939.456	3.100.675	102,18	62,77
9.	10.186.069	10.365.761	3.126.065	101,76	30,16	1.692.500	1.688.589	589.405	99,77	34,91
10.	2.826.494	3.080.470	617.927	108,99	20,06	398.902	436.374	106.203	109,39	24,34
11.	781.182	819.266	268.598	104,88	32,79	101.902	106.005	43.293	104,03	40,84
12.	733.585	776.739	183.967	105,88	23,68	107.077	110.109	29.901	102,83	27,16
UKUPNO	89.651.789	91.242.931	40.794.455	101,77	44,71	15.284.346	15.314.671	7.824.289	100,20	51,09

Izvor: obrada autora prema, Državni zavod za statistiku; <https://www.dzs.hr>, Turistička zajednica Kvarnera; <https://www.kvarner.hr> (pristup, 31.03.2021.)

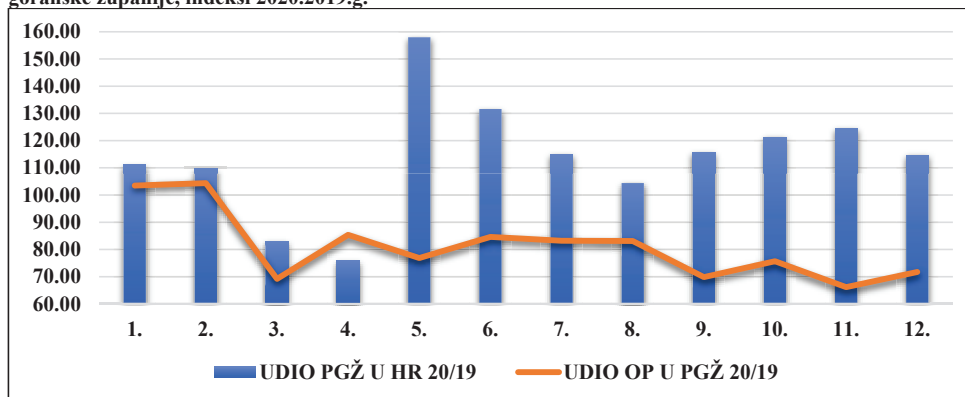
Grafikon 1.: Grafički prikaz kretanja indeksa noćenja po mjesecima u Republici Hrvatskoj, Primorsko-gorskoj županiji i gradu Opatija od 2019.2020.g.



Izvor: obrada autora prema Državni zavod za statistiku; <https://www.dzs.hr>, Turistička zajednica Kvarnera; <https://www.kvarner.hr>, Turistička zajednica grada Opatije; <https://www.visitopatija.com> (pristup, 31.03.2021.)

Iz obrađenih podataka vidljivo je znatno smanjenje turističke aktivnosti i dolazaka gostiju u Republiku hrvatski, a tako i regiju Kvarnera. Primorsko-goranska županija ostvarila je na nivou cijele 2020. godine pad od 48,91% u usporedbi sa promatranom prethodnom godinom.

**Grafikon 2.: Grafički prikaz indeksa izračunatih udjela noćenja po mjesecima i to udio noćenja u Primorsko - goranskoj županiji, u Republici Hrvatskoj, te udio noćenja gradu Opatije u ukupnim noćenjima Primorsko-goranske županije, indeksi 2020.2019.g.**



Izvor: obrada autora prema Državni zavod za statistiku; <https://www.dzs.hr>, (pristup,31.03.2021.) Turistička zajednica Kvarnera; <https://www.kvarner.hr>, Turistička zajednica grada Opatije; <https://www.visitopatija.com> (pristup, 31.03.2021.)

Iz prikazanih podataka u Grafikonu 2 jasno je vidljiv nerazmjerni i neslijedivi pokazatelj ostvarenih noćenja i to je jedan od razloga materijalnog smanjenja odobrenja u ugostiteljskim objektima posebno u Kvarnerskoj regiji. Naime, Primorsko-goranska županija prosječno kroz promatrane godine prije pandemije COVID-19 ostvaruje prosječni udio od 14,68% noćenja u ukupnim noćenjima Republike Hrvatske. Grad Opatija prosječno godišnje ostvaruje udio od 24,27% noćenja u ukupnim noćenjima Primorsko-goranske županije u 2019. godini. Dolaskom pandemije COVID-19 u 2020. godini se taj udio promijenio što je vidljivo u Grafikonu 2, gdje je Primorsko-goranska županija povećala ukupni udio noćenja u ukupnim noćenjima u Republici Hrvatskoj na 16,72%, ali to ne prati grad Opatija i udio ostvarenih noćenja grada Opatije u noćenjima Primorsko-goranske županije se smanjuje na 19,74% što je nominalno smanjenje od 4,53% i jasno daje smjernice prema čemu se turistička aktivnost grada Opatije mora usmjeriti kako bi se u buduću spriječavale takve anomalije, posebno jer generalno županije pojačala svoj udio u ukupnim noćenjima Republike Hrvatske.

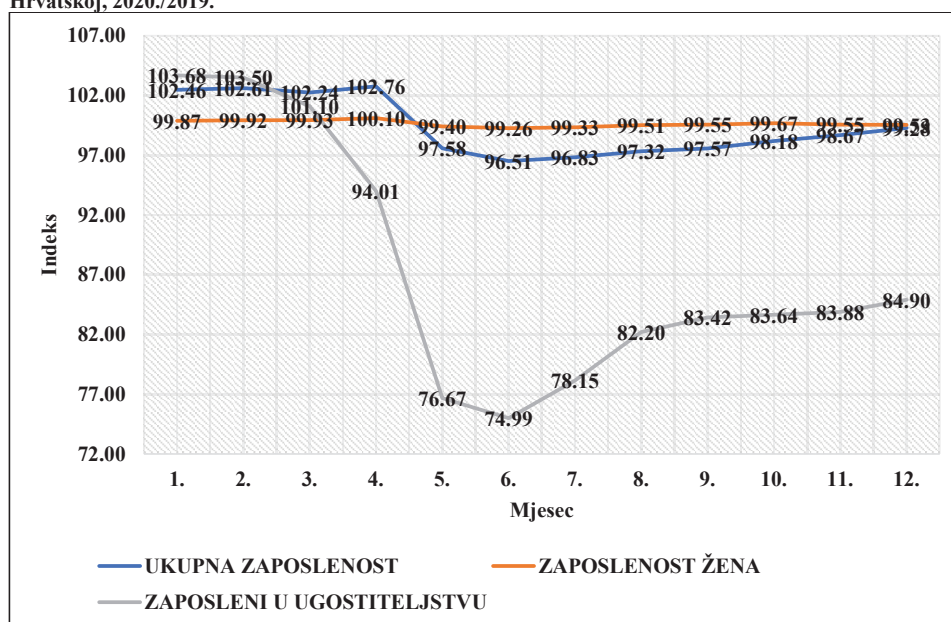


### 3. UTJECAJ PANDEMIJE COVID-19 NA ZAPOSLENOST

Pandemija COVID-19 je rezultirala time da su hoteli usvojili nove inovacije na organizacijskoj razini. Za razliku od procesa proizvoda inovacija, ove organizacijske inovacije posebno se odnose na povećanu isplativost i upravljanje ljudskim resursima. Primjerice, brojni su hotelski lanci proveli mjeru smanjenja troškova, uključujući smanjene plaće, otpuštanja i smanjeno radno vrijeme radi očuvanja likvidnosti.<sup>9</sup>

Glavna specifičnost ugostiteljske djelatnosti je da je radno intenzivna i samim time je za pretpostaviti da će se svaka krizna situacija odražavati na broj zaposlenika ili odradene radne sate ili njihove plaće, nerijetko i na sve parametre istovremeno. Sezonskim zapošljavanjem, ugostiteljski sektor dosegnuo je gornje limite raspoložive radne snage u Republici hrvatskoj i intenzivno se počeo razvijati uvoz radne snage i razne agencije sa ponudom zaposlenika su počele zauzimati značajnu poziciju u formiranju politike ljudskih potencijala hotelskih kompanija, ali samim time i politike planiranja troškova radne snage koju u ugostiteljstvu iznose oko 25% ukupnih troškova kompanije. Nažalost, zbog nedovoljno razvijene turističke aktivnost, u punoj ljetnoj sezoni čak do 60% zaposlenih u ugostiteljstvu su sezonski zaposleni radnici. Većinom se to radi o nižim i srednjim razinama obrazovanja i još uvijek ispodprosječnim primanjima po jedinici učinka nego je to u drugim djelatnostima.

Grafikon 3.: Indeks ukupne zaposlenosti, zaposlenih žena i ukupno zaposlenih u ugostiteljstvu u Republici Hrvatskoj, 2020./2019.



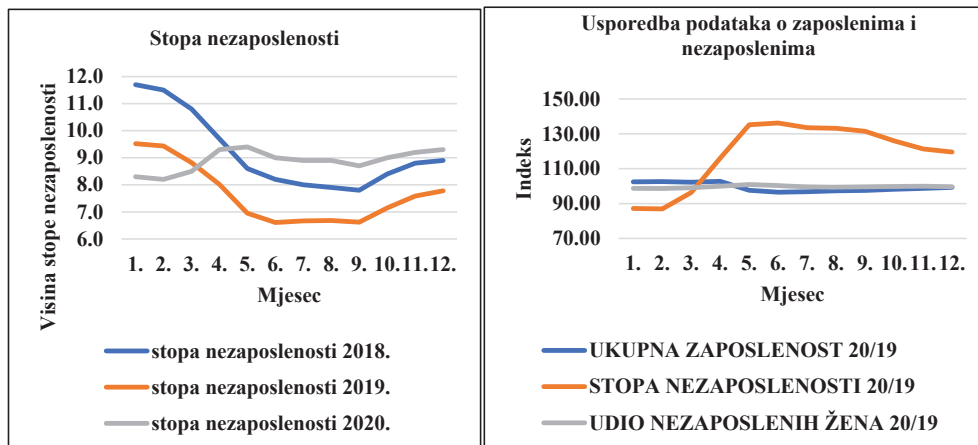
Izvor: obrada autora prema Državni zavod za statistiku; <https://www.dzs.hr>. (pristup, 31.03.2021.)

Prema prikazanim podacima u Grafikonu 3, vidljivo je znatno smanjenje zaposlenika u ugostiteljstvu i to se odnosi na zaposlenike u uslugama smještaja i zaposlenike u uslugama pripreme hrane i pića. Najmanje zaposlenog ugostiteljskog kadra je bilo u svibnju i lipnju, kada je ono smanjeno za 23,33% odnosno 25,01% unatoč provedenim državnim potporama i subvencijama očuvanja radnih mjesta. Unatoč tim pokazateljima, pokazatelj ukupne zaposlenosti u Republici Hrvatskoj je gotovo nezatno promijenjen i najveće smanjenje doživljava u lipnju kada pada na nivou Republike Hrvatske za

<sup>9</sup> Ibidem

3,49%. u svim tim parametrima vidljivo je da je da ukupna zaposlenost žena ostala gotovo nepromijenjena kroz cijelu 2020. godinu, a zašto su poslodavci ostavljali zaposlen slabiji i lakše manipulativan spol, ostaje da istraži netko u budućim radovima.

**Grafikon 4. i 5.:** Ukupna zaposlenost, zaposlenih žena i stope ukupne nezaposlenosti u Republici Hrvatskoj 2018.-2020. i indeksi 2020./2019.



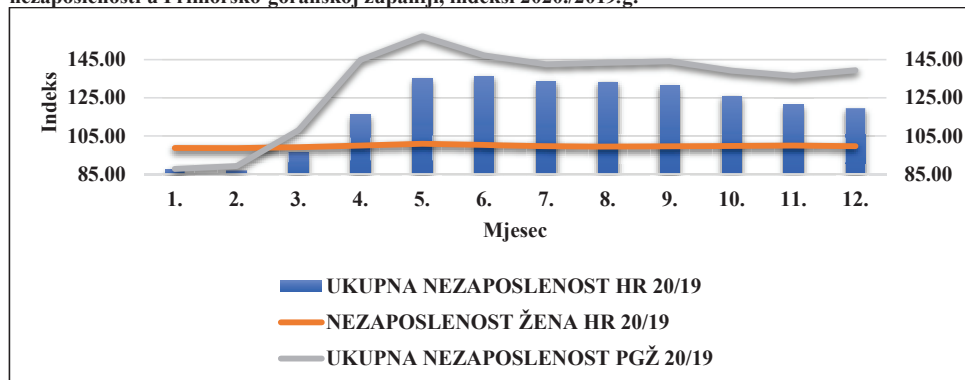
Izvor: obrada autora prema Državni zavod za statistiku; <https://www.dzs.hr>. (pristup, 31.03.2021.)

Prikazanim podacima u Grafikonu 4, jasno je vidljiv trend stope ukupne nezaposlenosti u 2018. i 2019. godini koji ima istu putanju i slijedi se. Očekivano, ukupna stopa nezaposlenosti u 2020. godini mijenja smjer i naglo se povećava u 4. mjesecu i do kraja godine ostaje na većim vrijednostima nego je to bilo promatranih godina.

Grafikonom 5, jasnije se primjećuje što se je dešavalo u strukturi zaposlenih odnosno nezaposlenih osoba. Vidljivo je da je indeks ukupnih zaposlenih i indeks zaposlenih žena u Republici Hrvatskoj gotovo nepromijenjen, a stopa ukupno nezaposleni unatoč potporama i subvencijama države je porasla za 35% u travnju, svibnju i lipnju.

Sumirani zaključak Grafikona 4, i 5, jasno pokazuje da je broj ukupno zaposlenih u Republici Hrvatskoj i broj ukupno zaposlenih žena u Republici Hrvatskoj doživio niske, neznatne padove, dok je stopa ukupne nezaposlenosti porasla za 35%, te pad zaposlenih u ugostiteljstvu istovremeno pada za 35%..

**Grafikon 6.:** Ukupna nezaposlenost u Republici Hrvatskoj, nezaposlenost žena u Republici Hrvatskoj i ukupna nezaposlenosti u Primorsko-goranskoj županiji, indeksi 2020./2019.g.



**Izvor:** obrada autora prema Državni zavod za statistiku; <https://www.dzs.hr>, (pristup, 31.03.2021.)

Prikazanim podacima u grafikonom 6, uvidi se porast nezaposlenih osoba, unatoč stabilnom broju nezaposlenih žena i stabilnom broju zaposlenih osoba iz Grafikona 5, a to govori u prilog činjenici agencijskog zapošljavanja i uvoza radne snage. Činjenica u prikazanom grafikonom 6, je zabrinjavajući podatak da je unatoč povećanju ukupnih noćenja u Primorsko-goranskoj županiji, paralelno došlo do veće ukupne nezaposlenosti u istoimenoj županiji gdje je povećanje bilo u većem postotku nego u povećanju nezaposlenosti u Republici-Hrvatskoj. Svakako taj podatak ukazuje na nužne promjene u kadrovskoj politici izrazito turistički razvijene i turistički ovisne regije te je potrebno donijeti konkretne strateške planove za razvoj novih, održivih i cjelogodišnjih turističkih proizvoda, ali i poslova koji nisu naslonjeni na ugostiteljsku djelatnost.

#### **4. UTJECAJ PANDEMIJE COVID-19 NA RADNE SATE I DOHODAK U UGOSTITELJSTVU**

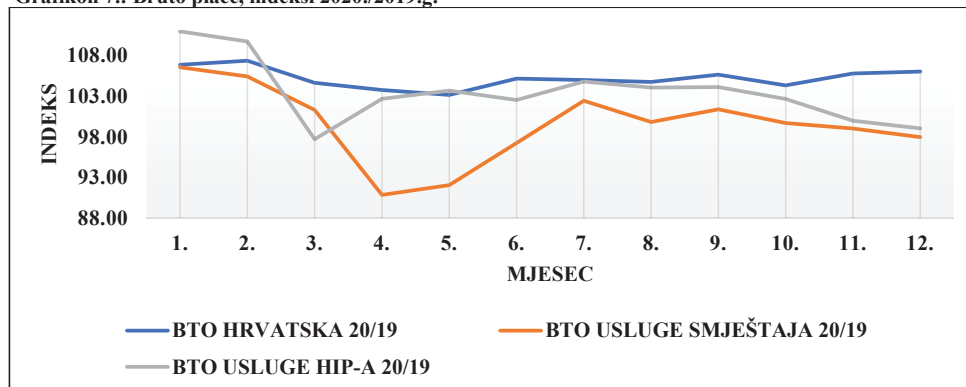
Specifičnost ugostiteljstva je mogućnost ostvarivanja prekovremenih sati, te je za svaku detaljniju analizu nužno sagledati realizaciju i isplatu svih ostvarenih radnih sati prosječno po zaposleniku. Poznate su priče o visokim nominalnim plaćama u ugostiteljstvu, ali kada to sagledamo kroz prizmu odrađenih radnih sati, realni iznosi su manji odnosno ispod državnog prosjeka. Šefovi kuhinja uglavnom vjeruju da će COVID-19 uzrokovati ekonomsku kontrakciju sektora turizma i hrane i pića. Mišljenje da će otpuštanja započeti kao rezultat gospodarske kontrakcije koja može nastati uslijed učinka izbijanja COVID-19 u sektoru hrane i pića također je među često datim odgovorima koji se daju kao npr: „Mnogo će se toga promijeniti u sektoru. Nećemo moći uhvatiti svoj stari tempo dugo vremena. Broj osoblja nužno će se smanjiti i nezaposleni će trpjeti ekonomske poteškoće.” Kao rezultat ekonomske kontrakcije i nezaposlenosti koja se može dogoditi mišljenje je da će kuhari, koji mogu nastaviti svoj posao, raditi više, preuzimati više stresa i preuzimati više odgovornosti.<sup>10</sup>

Grafikonom 7, prikazuju se usporedbe prosječne isplaćene bruto plaće u Republici Hrvatskoj te prosjek plaća služnim djelatnostima i to djelatnosti usluga smještaja i djelatnosti usluga hrane i pića. Unatoč pandemiji COVID-19, zanimljiv je prikaz da prosječna bruto plaća u Republici Hrvatskoj niti u jednom mjesecu doživjela pad, odnosno smanjenje naspram promatrane 2019. godine. Dok je plaća u ugostiteljstvu konstantno niža od državnog prosjeka i nekoliko puta došla u niže vrijednosti indeksa ispod 100, a najznačajnije u smještajnim objektima kroz ožujak, travanj i svibanj.

---

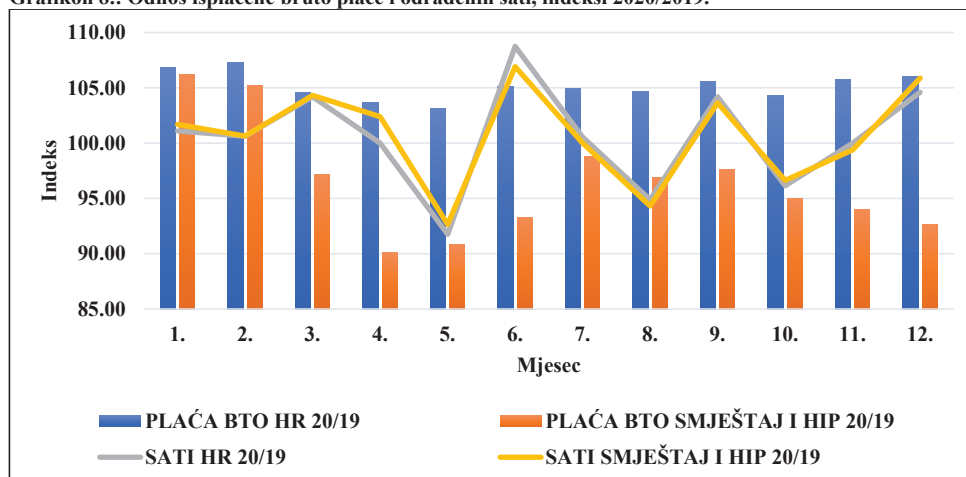
<sup>10</sup> Bucak, T., Yigit, S.: The future of the chef occupation and the food and beverage sector after the COVID-19 outbreak: Opinions of Turkish chefs, *International Journal of Hospitality Management*, Vol. 92, 2021., str.3-5, [www.elsevier.com/locate/ijhm](http://www.elsevier.com/locate/ijhm), (pristupljeno, 03.04.2021.)

Grafikon 7.: Bruto plaće, indeksi 2020./2019.g.



Izvor: obrada autora prema Državni zavod za statistiku; <https://www.dzs.hr>, (pristup, 31.03.2021.)

Grafikon 8.: Odnos isplaćene bruto plaće i odrađenih sati, indeksi 2020./2019.



Izvor: obrada autora prema Državni zavod za statistiku; <https://www.dzs.hr>, (pristup, 31.03.2021.)

Prikazani podaci u Grafikonom 8, pokazuju svu suštinu povedenog istraživanja, prikupljenih podataka i dobivenih informacija na terenu. Vidljivo je da trend i kretanje obje linije na Grafikonu 8, gotovo ujednačeno i sinkronizirano, podrazumijeva podjednako prosječno odrađenim satima u pojedinim periodima godine, kako u uslužnom sektoru, tako i prosječno u Republici Hrvatskoj. Lipanj i srpanj prikazuje očekivano povećanje zbog sezone, koje povlači za sobom brojne druge djelatnosti pa je i državni prosjek porastao i zatim dolazi kraj sezone sredinom kolovoza i svi pokazatelji se smanjuju.

Pokazatelj koji pokazuje pravu anomaliju je bruto plaća koja je na razini državnog prosjeka vrlo statična kroz cijelu godinu i konstantno sa indeksom iznad 100 suprotno tome, prosječna bruto plaća u uslužnim djelatnostima jako varira od mjeseca do mjeseca i od početka krize nije prešla indeks 100 naspram promatrane 2019. godine.

Upravo u tom segmentu su poslodavci ostvarili materijalne uštede, jer bruto plaće u Republici Hrvatskoj imaju prosječni godišnji indeks 105,15, a ugostiteljstvo ima prosječni godišnji indeks 96,74. Radni sati u obje promatrane varijable imaju prosječni godišnji indeks 100,57, odnosno 100,71.

Jasno je da su zaposlenici u ugostiteljstvu odradili istu količinu radnih sati kao i državni prosjek, za 8,4% manji prosječni bruto dohodak u nominalnoj vrijednosti. Ako se tome pridodaju činjenice iz prethodnih grafikona gdje je zapošljavanje u ugostiteljstvu smanjeno za 30% i da je manje zaposlenika odradilo više posla te da broj zaposlenih žena nije opadao, a one su često u nepovoljnom položaju za izboriti svoja prava. Još je k tome potrebno pridodati zaposlenike agencija sa stranom radnom snagom koje često rade na marginama pozitivnih propisa, pritome se dobiva jasnija predodžba da su poslodavci smanjili troškove radne snage za 15% što izravnim nominalnim smanjenjem, što efektivnim kroz povećanje odrađivanih radnih sati.

## 5. UTJECAJ PANDEMIJE COVID-19 NA MATERIJALNE TROŠKOVE KUHINJA-empirijsko istraživanje regije Kvarner

Troškovi su vrijednosno izraženi utrošci onih resursa odnosno elemenata radnog procesa, koji su nastali s ciljem i svrhom poslovanja, a radi njihova preoblikovanja u korisni interno ili tržišno prihvatljivi učinak.<sup>11</sup> Troškovi poduzeća nastaju sukladno svrsi, cilju i zadacima poslovanja, predstavljajući vrijednosno izražene utroške rada, dugotrajne i kratkotrajne imovine te tuđih usluga u poslovnom procesu, isključivo u svrhu stvaranja učinaka, čineći tako najznačajniji dio rashoda.<sup>12</sup>

Hotelsko poslovanje ima fiksne i varijabilne komponente u svojim stavkama troškova, a posljednje su vezane za razinu potražnje. Od troškova hrane i troškova prodane robe do franšize i troškova prodaje i marketinga, hotelski troškovi uvelike se razlikuju među različitim vrstama hotela i lokacijama. Mnoge tradicionalno fiksne komponente troškova postat će fleksibilnije u budućnosti kad se hotelski operateri prilagode "novoj normalnosti".<sup>13</sup>

Materijalni troškovi u poslovanju hotelskih i restoranskih kuhinja su najusporedniji i najmjerljiviji troškovi koji se mogu koristiti kao pokazatelj smjera poslovanja jedne kuhinje. Iz materijalnih troškova menadžment može iščitati puno podataka o samoj kvaliteti, ciljnom smjeru, racionalizaciji, ali može vidjeti i nelogičnosti te određena nepovoljna odstupanja u rukovanju s namirnicama, posebno u velikim hotelskim kuhinjama gdje se razduženja i obračuni rade na dnevnoj bazi. Primjena koncepta računovodstva troškova kvalitete značajno će doprinijeti unaprjeđenju računovodstvenih informacija kao pretpostavke kvalitetnog poslovnog odlučivanja, s obzirom da je identificiranje, vrednovanje i praćenje troškova kvalitete preduvjet za njihovim upravljanjem, a to je ujedno i jedan od čimbenika uspješnoga poslovanja.<sup>14</sup>

Pojam utroška predstavlja fizičko trošenje materijala kako bi se stvorili proizvodi i usluge (učinci). To je potrošena količina imovine u poslovnom procesu, na primjer namirnice su utrošci koji služe za pripremu određenog učinka, jela ili pića. Utrošci se izražavaju u mjernim jedinicama i nisu dio financijskog računovodstva već se informacije o utrošcima mogu naći jedino u Bilješkama koje idu uz financijska izvješća. Oni su predmet materijalnog knjigovodstva koje prati stanje i kretanje materijala po vrsti, količini i vrijednosti.<sup>15</sup>

<sup>11</sup> Peršić, M., Janković, S. *Menadžersko računovodstvo hotela*, HZRIF, Zagreb, 2006.

<sup>12</sup> Vinković Kravaica, A., Ribarić Aidone, E. *Računovodstvo – temelj donošenja poslovnih odluka*, Veleučilište u Rijeci, Rijeka, 2009.

<sup>13</sup><https://www.hotelmanagement.net/operate/covid-19-s-potential-impact-hotel-expense-ratios> (pristupljeno, 02.04.2021.)

<sup>14</sup>Ribarić Čučković, E. *Računovodstvo troškova kvalitete u hotelijerstvu*, doktorska disertacija, Sveučilište u Rijeci, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu, Opatija, 2020.

<sup>15</sup> ibidem

Stoga, u svrhu znanstvene vrijednosti rada, autori su istražili podatke od 15 ugostiteljskih objekata i to iz skupine *Hoteli* sa 4 zvjezdice jer su najzastupljeniji u toj kategoriji na Kvarneru. Iz skupine *Hoteli* promatrane su kategorije stvarne realizacije materijalnog troška za doručak i večeru koje se evidentira dnevnim razduženjima vodstva kuhinje odnosno utrošcima.

Restoraterstvo u samom ugostiteljstvu najzastupljenije je u hotelskoj i restoranskoj industriji pa je za potrebe ovog rada promatrano 15 ugostiteljskih objekata i to 8 iz skupine *Hoteli*, a 7 iz skupine *Restorani* koji se nalaze na području Primorsko-goranske županije, preciznije Kvarnera i kvarnerskih otoka u periodu od siječnja do ožujka 2021.g.

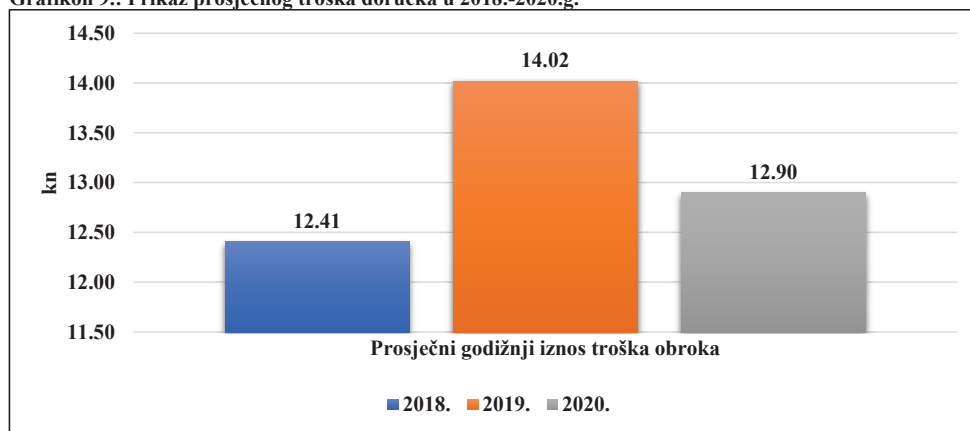
Svi prikupljeni podaci iz ugostiteljskih objekata prikupljeni su osobnim anketiranjem i intervjuiranjem zaposlenika i poslodavaca te su potom numerički i grafički analizirani i predočeni u ovom radu uz tumačenja i zaključke autora. Kako bi se dobilo što transparentnije i usporedive podatke koji mogu koalirati sa ostalim ugostiteljskim objektima u ovom radu su promatrani, prikupljeni, analizirani i prezentirani podaci koji su brojčano i računovodstveno mjerljivi i dostupni te se svaki objekt može promatrati kroz te kategorije.

U promatranju, anketiranju i intervjuiranju u 15 ugostiteljskih objekata koji pružaju restoranske usluge, bilo u sklopu hotela ili kao samostalni restorani, prikupljeni su podaci:

- broj noćenja
- broj zaposlenih, nezaposlenih i stope nezaposlenih
- plaće i radni sati
- realizacije materijalnih troškova po obroku u kuhinji

Sve navedene podatke u radu se promatraju kroz razdoblje 2018.-2020. godine iz razloga što Covid-19 kriza nema povijesnu usporedivost pa nije potrebna dalekosežna povijesna analiza podataka kao kod primjerice promatranja i analiziranja kretanja stope inflacije. Za svih 15 objekata napravljen je prosječni realizirani trošak na nivou godine, a promatran kroz period 2018.-2020. godine.

**Grafikon 9.: Prikaz prosječnog troška doručka u 2018.-2020.g.**



Izvor: obrada autora prema ispunjenim anketnim upitnicima

Grafikon 10.: Iznos prosječnog godišnjeg troška večere u 2018.-2020.g.



Izvor: obrada autora prema ispunjenim anketnim upitnicima

U Grafikonima 9, i 10, vidljivo je povećanje troškova u 2019. godini naspram godine prije, ali i smanjenje u 2020. godini. Zanimljivo je da se smanjenje na prate, odnosno smanjenje troškova večer u 2020. godini je neznatno za razliku od smanjenje troškova doručka koje je čak 8%. Prikazano povežujemo s informacijama koje smo prikupili od hotelijera koji navode da su za večer ulagali kako bi goste čim više zadržali u hotelima i potakli vanpansionsku potrošnju i potrošnju vina. Slijedom toga su imali određene programe s proizvođačima hrane kako bi ponudili kvalitetne namirnice za što pristupačnije cijene, što je i proizvođačima i distributerima bilo u interesu, sve kako bi se potakla potrošnja.

## 6. ZAKLJUČAK

Obzirom da je pandemija COVID-19 još uvijek aktualna, zapravo je jako teško donositi zaključak o cjelokupnoj situaciji i propuštenim prilikama, dobrim ili lošim poslovnim potezima. Veliki problem osim javnozdravstvene ugroze koju predstavlja virus, za organizacije je neizvjesnost i nepoznavanje vremenskih okvira. Sve navedeno ne ostavlja previše mogućnosti za donošenje potpuno pouzdanih odluka iz koje će svaki menadžment moći reći da je upravo ta odluka i pravi potez.

Iz svih analiza vidljivo je da su poslodavci bili primorani na razne poteze kako bi ostvarili uštede. Neki od njih nikako nisu dobra i kvalitetna rješenja, posebno ona koja se temelje na većoj opterećenosti zaposlenih žena i većom odrađenom satnicom kroz mjesec, a za ista bruto primanja. Trend ne povećanja plaća u ugostiteljskom sektoru samo će po izlasku iz pandemije još više naglasiti nedostatak radne snage, jer će veliki broj ugostiteljskih radnika zaposlenje potražiti u inozemstvu gdje ostvaruju veće plaće u boljim radnim uvjetima, dok naši poslodavci računaju da radnik mora podnijeti dio krize i poduzetničkog rizika.

Svakako najlošije odluke su odluke vezano za smanjenje kvalitete namirnica koje se nude u restoranima, a s ciljem smanjenja izravnih materijalnih troškova. Takve odluke izravno utječu na kvalitetu usluge i percepciju kvalitete cjelokupnog hrvatskog turizma. Restorateri bi trebali biti proaktivniji u pregovaranju s proizvođačima i dobavljačima hrane kako bi mogli ostvarivati niže cijene i konkurentnost koju ostvaruju hotelske kompanije. Hotelima je to svakako lakše postići jer su puno veći potrošači, puno stabilniji, najčešće imaju veći bonitet te duži period rada, a često i cjelogodišnje poslovanje.

Najveća promjena za koju šefovi kuhinja misle da će se dogoditi u odjelu hrane i pića te kuhinji je promjena ili potpuno uklanjanje buffet i all-inclusive sustav. All-inclusive sustav i otvoreni buffet sustav učinit će gostima nelagodu. Može se očekivati da će ponuda 2021. zasigurno biti puno detaljnije planirana i od strane hotelijera i restoratera i da će brojni restorani prilagoditi svoju ponudu

po iskustvu iz 2020. godine. Sasvim je sigurno da će pokazatelji iz 2020.g., i 2021.g., utjecati na donošenje novih odluka, novih smjerova kretanja, ali i novih vrsta usluga prilagođenim novim trendovima i zahtjevima gostiju.

## POPIS LITERATURE:

1. Bucak, T., Yigit, S.,: The future of the chef occupation and the food and beverage sector after the COVID-19 outbreak: Opinions of Turkish chefs, *International Journal of Hospitality Management*, Vol. 92, 2021., str.3-5, [www.elsevier.com/locate/ijhm](http://www.elsevier.com/locate/ijhm), (pristupljeno, 03.04.2021.)
2. Državni zavod za statistiku; <https://www.dzs.hr>
3. <https://www.hotelmanagement.net/operate/covid-19-s-potential-impact-hotel-expense-ratios> (pristupljeno, 02.04.2021.)
4. OECD-Contributing to global effort-The covid-19 crisis in Croatia,<https://www.oecd.org/south-east-europe/COVID-19-Crisis-in-Croatia.pdf> (pristupljeno, 01.04.2021.)
5. Osmanagić Bedenik, N.: Kriza kao šansa, Školska knjiga, Zagreb, 2007.
6. Peršić, M., Janković, S. Menadžersko računovodstvo hotela, HZRIF, Zagreb, 2006.
7. Ribarić Čučković, E.: Računovodstvo troškova kvalitete u hotelijerstvu, doktorska disertacija, Sveučilište u Rijeci, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu, Opatija, 2020.
8. Rudančić, A.: The role and importance of human resource management in tourism in the Republic of Croatia, 45th International Scientific Conference on Economic and Social Development – XIX International Social Congress (ISC 2019), (Vinogradova, Cuić Tanković, A., Pavelin, G., ed.), Moskva, 2019., str.169-171.
9. Sharma, A., Shin, H., et.al., Hotels' COVID-19 innovation and performance, *Annals of Tourism Research*, 2021., Vol. 8, str.3-7, <https://www.journals.elsevier.com/annals-of-tourism-research> (pristupljeno, 03.04.2021.)
10. Turistička zajednica Kvarnera; <https://www.kvarner.hr>
11. Turistička zajednica grada Opatije; <https://www.visitopatija.com>
12. Vinković Kravaica, A., Ribarić Aidone, E.: Računovodstvo – temelj donošenja poslovnih odluka, Veleučilište u Rijeci, Rijeka, 2009.
13. World Tourism Organization, 2020. International Tourist Numbers Could Fall 60-80% in 2020, UNWTO Reports, <https://www.unwto.org/news/covid-19-international-tourist-numbers-could-fall-60-80-in-2020>. (pristupljeno, 01.04.2021.)





## GLOBALNA EKONOMSKA KRETANJA U VREME PANDEMIJE COVID-19

### Rezime

Termin globalizacije počeo se intenzivno upotrebljavati tek u poslednjoj dekadi prošlog veka. Sve ranije faze globalizacije bile su izraz dostignutog nivoa znanja, primenjenih tehnologija i delovanja tržišta i konkurencije. Jačanje savremenih globalizacijskih trendova izraz je četvrte tehnološke informatičke revolucije i nastanka informatičke epohe koja je nametnula nove društvene odnose. Te se promene odnose posebno na izmenjene pozicije rada, koje su veoma oslabile i kapitala koje su veoma ojačale. Promene u radnom zakonodavstvu u smeru mnogo veće fleksibilnosti na tržištu rada uzrok su mnogim društvenim tenzijama i turbulentim pojavama, posebno u onim zemljama koje imaju dugu tradiciju društva blagostanja.

Rad je posvećen analizi uticaja pandemije korona virusa na globalna ekonomska kretanja, s obzirom da se ona može smatrati egzogenim ekonomskim šokom čiji su efekti prisutni u većini zemalja, kao i na globalnom nivou. Ključna ekonomska posledica biće ekonomska recesija jedinstvena u modernoj ekonomskoj istoriji jer se odnosi na pojavu zaraze, a ne na uobičajene ekonomske ili finansijske izvore ekonomskog pada. U radu se razmatra specifičnost recesije koju istovremeno karakteriše i šok agregatne ponude i šok agregatne tražnje. Mere ekonomske politike i njihovi se efekti teško mogu proceniti, kao i intenzitet i dužina trajanja recesije, zbog specifičnosti faktora koji je izazvao zdravstvenu krizu.

**Ključne reči:** globalizacija, informatička revolucija, konkurencija, ekonomska recesija, pandemija COVID19

## GLOBAL ECONOMIC TRENDS DURING THE COVID-19 PANDEMIC

### Summary

The term globalization began to be used intensively only in the last decade of the last century. All earlier phases of globalization were an expression of the achieved level of knowledge, applied technologies and the operation of the market and competition. The strengthening of modern globalization trends is an expression of the fourth technological information revolution and the emergence of the information age, which imposed new social relations. These changes refer especially to the changed positions of labor, which have greatly weakened and capital, which have greatly strengthened. Changes in labor legislation towards much greater flexibility in the labor market are the cause of many social tensions and turbulent phenomena, especially in those countries that have a long tradition of a welfare society.

The paper is dedicated to the analysis of the impact of the coronavirus pandemic on global economic trends, given that it can be considered an exogenous economic shock whose effects are present in most countries, as well as globally. The key economic consequence will be an economic recession unique in modern economic history because it relates to the occurrence of contagion rather than the

---

<sup>1</sup> Univerzitet MB Beograd, Evropski univerzitet Brčko

<sup>2</sup> Mr, doktorant Evropski univerzitet Brčko

<sup>3</sup> Magistar ekonomije, saradnik u nastavi Evropski univerzitet Brčko

usual economic or financial sources of economic decline. The paper discusses the specificity of the recession, which is characterized by both the shock of aggregate supply and the shock of aggregate demand. Economic policy measures and their effects are difficult to assess, as well as the intensity and duration of the recession, due to the specificity of the factors that caused the health crisis.

**Keywords:** globalization, information revolution, competition, economic recession, COVID-19 pandemic

## Uvod

Globalizacija politike, bezbednosti, privrede, tehnologije, preduzetništva, konkurencije i preduzeća, naroda i država, posle 70-ih godina XX veka postaje realnost sa kojom se ušlo u XXI vek, a koju istovremeno slede svi drugi oblici globalizacija. Osnovna svrha i cilj strategije globalizacije i internacionalizacije preduzeća jeste snižavanje transakcionih troškova tako da se odlučuju na agresivno strateško internacionalizovanje poslovnih aktivnosti sa jedne strane i vođenja strategije internalizacije sa druge strane kako bi zadržali specifične konkurencijske prednosti, odnosno da bi se onemogućilo da strateške prednosti dođu do konkurencije.

Načela slobodne trgovine, deregulacije, jedinstvene valute, prisutna su više decenija u ekonomskoj teoriji i praksi Zapada. Njihova implementacija podrazumeva da zemlje različitih ekonomskih, kulturnih i socijalnih karakteristika prihvate novi model ekonomskog rasta i razvoja.

U nedavnoj prošlosti ističe se globalna recesija koja je otpočela kao finansijska kriza 2007. godine, a ubzo se pretvorila u najdublju recesiju još od čuvene Velike Depresije iz 1930-tih. Istraživački napori ekonomista bili su tada usmereni na utvrđivanje razloga za njenu pojavu, mogućih grešaka ekonomske politike i šire regulatorne politike države koje su je izazvale i doprinele joj, a naravno u prvom redu su se usmeravali na mere ekonomske politike za njeno prevazilaženje, kao i onemogućavanje budućih sličnih recesija.

Svet se početkom 2020. godine našao suočen sa krizom bez presedana od Drugog svetskog rata: pandemija zarazne bolesti COVID-19 dovela je do zaustavljanja većeg dela svetske privrede, a time i to nezabeleženog poremećaja u funkcionisanju sveta rada.

Objava pandemije nove bolesti COVID-19 početkom prošle godine nagovestila je značajan uticaj i na ekonomska dešavanja i kretanja, prvenstveno kroz moguću pojavu ekonomske recesije koja bi po svim pokazateljima bila globalna i drugačija od ranijih upravo zbog neuobičajenog faktora koji je generiše. Pandemija se svakako može smatrati negativnim egzogenim šokom čije se delovanje širi kroz ekonomski sistem, izazivajući ekonomski pad i recesiju.

## 1. Makroekonomski efekti pandemije

Za sada, kao prva *posledica* pandemije već se najavljuje ekonomska kriza, koja se manifestuje brzim rastom nezaposlenosti, ali ima dublje korene u ekonomskim, socijalnim, kulturnim i političkim sistemima<sup>4</sup>.

Pandemija virusa COVID-19 još nije završena, pa ni sve njene posledice nisu registrovane i izmerene, ali je vidljivo da će se one prvo osetiti u ekonomiji, padom proizvodnje, transporta i plasmana. Uporedo sa porastom nezaposlenosti smanjiće se potrošnja koja će dodatno usporavati proizvodnju. Brojne uslužne delatnosti, naročito u turizmu i putničkom saobraćaju susrešće se sa

---

<sup>4</sup> Mićunović Dragoljub (2020), Pandemija i njene posledice, Fondacija centar za demokratiju, Beograd

ogromnim viškovima radne snage. Bankarski sektor će se suočiti sa problemima novih sigurnih plasmana kapitala i nenaplativošću mnogih ranijih investicija. Taj povezani lanac nesigurnosti i panike, koji prati svaku ekonomsku krizu, pretili da se pojavi kao jedna od najtežih posledica pandemije koja utiče na mnoga socijalna i politička dešavanja. Ekonomska kriza uzdrmaće i u neoliberalnoj ekonomskoj teoriji njene osnovne postulate: nekontrolisano tržište i neograničeno uvećavanje profita<sup>5</sup>.

Prve posledice ekonomske krize javljaju se i javljaće se u socijalnom polju. Porast nezaposlenosti direktno utiče na porast siromaštva, koje biva praćeno povećanjem imovinskih razlika u društvu. U jako podeljenim društvima na siromašne i bogate vidljivo slabi socijalna kohezija, solidarnost i tolerancija, a raste netrpeljivost, koja je izvor mnogih sukoba, u kojima, najčešće, siromašni traže socijalnu pravdu, učestalim protestima, štrajkovima i pobunama.

Pandemija će imati kratkoročne i dugoročne makroekonomske efekte. Makroekonomski troškovi i gubici izazvani pandemijom odnose se na gubitak bruto domaćeg proizvoda (GDP) u zemljama pogođenim epidemijom, rast stope nezaposlenosti u njima, pogoršanje drugih makroekonomskih veličina – fiskalnih pokazatelja i pokazatelja eksterne ravnoteže, što će imati posledice na njihove stope ekonomskog rasta.

Pored neizvesnosti vezane za nepoznavanje budućeg kretanja zaraze koronavirusom koja otežava procene budućih ekonomskih kretanja, neizvesnost se odnosi i na nepoznavanje uticaja koji će faktor egzogenog šoka pandemije imati na ekonomiju jer je jedinstven u modernoj ekonomskoj istoriji. Zbog toga ne postoji iskustvo sa uticajem ranijih sličnih okidača recesije, a samim tim se nadolazeća recesija može smatrati atipičnom.

Uticaj šoka pandemije odrazio se na ekonomije zemalja EU, kinesku ekonomiju, i na ekonomiju SAD-a. To znači da je šok uticao i na agregatnu tražnju i na agregatnu ponudu, izazivajući značajan pad ekonomske aktivnosti, rast nezaposlenosti, povećanje bankrotstava preduzeća, smanjenje likvidnosti, pad cena akcija, pad cena energenata – prvenstveno nafte i slično. Naravno, nisu sve zemlje pogođene podjednako. One koje su imale ozbiljniju zdravstvenu krizu i značajnije mere „zaključavanja“ privrede imale su i veći ekonomski pad (Italija, Španija). Projekcije zavise i od privredne strukture određene ekonomije, jer nisu svi privredni sektori podjednako pogođeni. Na udaru su primarno oni sektori koji podrazumevaju značajniju socijalnu bliskost (npr. potrošača, ali i radnika koji proizvode u fabrikama), koja se ne može izbeći. Tako su posebno pogođeni turizam, industrija zabave, saobraćaj, sport, neke industrijske grane (npr. proizvodnja trajnih potrošnih dobara, luksuznih dobara i sl.), koje su posebno važne za evropske ekonomije. Pandemija korona virusa izazvala je zdravstvenu krizu u SAD, koja je ubrzo prerasla i u ekonomsku krizu, uz pretnju i društvene krize. Tako su se u SADu našli na udaru najviše siromašni slojevi stanovništva, radnici koji su ili morali da nastave da rade jer nisu mogli da rade od kuće, ili su morali da odlaze na posao jer nisu imali ušteđevinu koja bi im poslužila kao rezerva za finansiranje tokom trajanja epidemije. Na stranu činjenica da mnogi od njih ni nemaju zdravstvenu zaštitu<sup>6</sup>. O drastičnim efektima koje je epidemija imala na povećanje nezaposlenosti dovoljno govori da je pred njen početak stopa nezaposlenosti u SAD-u bila na istorijski najnižem nivou za proteklih 50 godina – svega 3,5%. Naravno, kao i u Evropi pogođene su posebno pojedine delatnosti – ugostiteljstvo i zabava, čak 7,7 miliona radnika koji su ostali bez posla (ili 47% zaposlenih), obrazovanje i zdravstvene usluge (2,5 miliona izgubljenih radnih mesta), maloprodaja (2,1 milion izgubljenih radnih mesta).

---

<sup>5</sup> Mićunović Dragoljub (2020), Pandemija i njene posledice, Fondacija centar za demokratiju, Beograd

<sup>6</sup> Prašević, A. (2014), „Politička makroekonomija u razvoju savremene makroekonomije” Ekonomske ideje i praksa

## 2. Mere ekonomske politike

Mere ekonomske politike, koje države zahvaćene epidemijom primenjuju trebalo bi da budu koncipirane tako da smanje neizvesnost. Mere se pre svega odnose na pomoć privrednim subjektima, finansijskom sektoru i stanovništvu. Međutim, s obzirom na specifičnost i atipičnost recesije, efekti preduzetih mera su ipak neizvesni.

Pandemija COVID-19 imaće kratkoročne i dugoročne efekte. U dugoročne efekte svakako se može ubrojati pogoršanje stanja javnih finansija (javnog duga i deficita državnog budžeta), jer će fiskalna politika u svim ekonomijama biti okosnica ekonomske politike u borbi protiv posledica pandemija. Zbog toga se procenjuje da će deficiti i javni dug u većini zemalja dostići nivoa koji će prevazići one iz vremena Velike globalne recesije<sup>7</sup>.

Monetarna politika Evropske centralne banke (ECB) morala je da pretrpi promene u cilju ublažavanja ekonomskih teškoća. ECB je drastično proširila program kvantitativnog olakšanja putem otkupa dodatnih obveznica, zatim obezbeđivanje jeftinih dugoročnih kredita bankama radi održavanja likvidnosti, ublažavanje uslova bankama za odobravanje zajmova i sl.

Specifičnosti efekata i mera preduzetih u SAD-u razlikuju ih u odnosu na zemlje EU. To je posledica specifičnosti američkog ekonomskog sistema, ali i američkog društva, koje se zasniva na slobodama ljudi i njihovom neometanom ekonomskom odlučivanju i delovanju. U tom smislu američko društvo je u mnogo manjoj meri zasnovano na solidarnosti ili pomoći države, nego što je to slučaj u zemljama EU. Takođe, drugačije funkcionise i tržište rada koje je u SAD-u mnogo fleksibilnije, tako da su radnici naviknuti da lakše ostaju bez posla, ali i da se lakše ponovo zapošljavaju, ne vezujući se za određeno prebivalište, jer pronalaze posao i preseljavaju se u druge delove države lakše nego što je to slučaj u EU.

Federalna vlada u SAD-u je intervenisala paketima pomoći, kao i monetarnim stimulansima koji u mnogome prevazilaze pakete pomoći u EU. Paket pomoći koji je odobrio američki Kongres je odobrio najveći paket pomoći u iznosu od dve hiljade milijardi dolara.

Obim i brzina intervencije Federalnih Rezervi (FED) su bili značajniji od intervencije ECB-a (snižena referentna kamatna stopa, podrška lokalnim samoupravama, malim i srednjim preduzećima i dr.).

Podsticajne mere primenila je i Kina čija je Narodna banka izdvojila najmanje 162 milijarde dolara za pomoć firmama pogođenim virusom, takođe i finansijske olakšice i podsticaja, smanjenje poreza i naknada.

U mere ekonomske politike svakako treba uvrstiti zahtev za boljim i pravednijim zdravstvenim sistemom, veća ulaganja u medicinske i humanističke nauke, temeljnije univerzalno obrazovanje, veća ulaganja u ekološke projekte, strogu kontrolu zagađivanja prirode, humaniju i veću brigu o socijalno ugroženim grupama.

---

<sup>7</sup> Prašević, A. (2017), "Od globalne ekonomske krize do krize globalnog kapitalizma" Ekonomske ideje i praksa

## Zaključak

Pandemija COVID-19 ukazala je da neekonomski i nefinansijski faktori mogu imati značajne ekonomske i finansijske efekte na globalnom nivou. Ovim efektima treba posvetiti veću pažnju u vođenju ekonomske politike radi sprečavanja ekonomske recesije<sup>8</sup>.

Krize kao što je pandemija virusa COVID-19 su ozbiljna upozorenja koja provociraju preispitivanja olakog poverenja u budućnost ljudske vrste.

Društvene konfrontacije usko su povezane sa političkom scenom, političkim borbama suprotstavljenih političkih grupa i organizacija, sa suprotstavljenim interesima, programima i taktikama. Stare, tradicionalne političke podele bivaju zamenjene novim, koje odgovaraju na aktuelna pitanja, na ona koja nameću nove „društvene strukture“. Socijalno raslojavanje, koje je ubrzano dovelo do enormne imovinske nejednakosti, proizvelo je „eroziju srednje klase“, koja je, kao velika društvena klasa, bila stabilizator društvene ravnoteže, a sada je krenula da klizi, sa „ruba zadovoljnih građana“, ka društvenom „bezdanu siromaštva“, donoseći sa sobom na političku i društvenu scenu revolt i strah. Sa profitom, kao vrhunskom vrednošću i „merilom svakog napretka“, nastaju uzburkana društva nezadovoljnih masa, u kojima svakim danom bogati postaju sve bogatiji, a siromašni sve siromašniji.

## Literatura

1. Nićin, N., Makroekonomija, Evropski univerzitet Brčko, Brčko, 2012. godina
2. Praščević, A., Politička makroekonomija u razvoju savremene makroekonomije, Ekonomske ideje i praksa, Vol. 12, Pp. 93-109, 2014. godina
3. Praščević, A., Od globalne ekonomske krize do krize globalnog kapitalizma” Ekonomske ideje i praksa, Vol. 24, Pp. 7-23, 2017. godina
4. Praščević, A., Ekonomski šok pandemije COVID-19 – prekretnica u globalnim ekonomskim kretanjima, Ekonomske ideje i praksa, Vol. 37, 2020. godina
5. Mićunović, D., Pandemija i njene posledice, Fondacija centar za demokratiju, Beograd, 2020. godina
6. Bradaš, S., Reljanović, M., Sekulović, I., Uticaj epidemije COVID-19 na položaj i prava radnica i radnika u Srbiji uz poseban osvrt na radnike i radnice na prvoj liniji i u neformalnoj ekonomiji i višestruko pogođene kategorije, Fondacija centar za demokratiju, Beograd, 2020. godina

---

<sup>8</sup> Praščević A. (2020), Ekonomski šok pandemije COVID-19 – prekretnica u globalnim ekonomskim kretanjima, Ekonomske ideje i praksa



## UTICAJ FINANSIJSKIH MERA NA ODRŽIVOST SEKTORA MALIH I SREDNJIH PREDUZEĆA (MSP) U VREME PANDEMIJE

### Apstrakt

U ovom radu se analizira fiskalna i finansijska podrška sektoru malih i srednjih preduzeća (MSP) u Srbiji i na Zapadnom Balkanu. Smisao navedenih mera je da se očuvaju prihodi i produktivni kapacitet ekonomije tako što će se sprečiti prinudno zatvaranje preduzeća ili otpuštanje radnika usled kratkoročnog smanjenja prihoda i pada tražnje. Subvencije za zarade i poreska izuzeća, postala su tokom krize popularan način da se MSP pomogne da smanje fiksne troškove i tako nastave da posluju i zadrže radnike. Država bi trebalo da iskoristi pandemiju koju je izazvao COVID-19 kao priliku za izgradnju boljih temelja za budućnost, kroz razvoj novih ideja i njihovu tržišnu implementaciju, čime bi se kretanje raspoloživih resursa usmerilo ka sektorima sa većim potencijalom za rast i uticalo pozitivno na produktivnost, konkurentnost, zaposlenost i tržište rada.

**Ključne reči:** mala i srednja preduzeća, preduzetništvo, fiskalne mere, monetarne mere, pandemija

## THE IMPACT OF FINANCIAL MEASURES ON THE SUSTAINABILITY OF THE SMALL AND MEDIUM ENTERPRISE SECTOR (SME) DURING THE PANDEMIC

### Abstract

This paper analyzes the fiscal and financial support to the small and medium enterprise (SME) sector in Serbia and West Balkan. The purpose of these measures is to preserve revenues and productive capacity of the economy by preventing the forced closure of enterprises or layoffs due to short-term reductions in revenues and falling demand. Wage subsidies and tax exemptions became a popular way during the crisis to help SMEs reduce fixed costs and thus continue to operate and retain workers. The state should use the pandemic caused by COVID-19 as an opportunity to build a better foundation for the future, through the development of new ideas and their market implementation, which would direct the movement of available resources to sectors with greater growth potential and positively affect productivity, competitiveness, employment and the labor market.

**Key words:** small and medium enterprises, entrepreneurship, fiscal measures, financial measures, pandemic

### 1. UVOD

Novi socio-ekonomski izveštaj Ujedinjenih Nacija (UN) u Srbiji pokazuje da je Vlada Republike Srbije pružila dobar i pravovremen odgovor na prvi udar COVID-19. Ukoliko se ova kriza bez presedana bude nastavljala, država će morati dalje da jača zdravstveni sistem, da ubrza reforme u oblasti socijalne zaštite i lokalne samouprave, kao i da malim i srednjim preduzećima (MSP) pruži

---

<sup>1</sup> Visoka škola strukovnih studija za menadžment i poslovne komunikacije Novi Sad, Republika Srbija, [msimin@mpk.edu.rs](mailto:msimin@mpk.edu.rs)

<sup>2</sup> Visoka škola strukovnih studija za menadžment i poslovne komunikacije Novi Sad, Republika Srbija, [slobodanzivkucin@gmail.com](mailto:slobodanzivkucin@gmail.com)



podršku koja će unaprediti njihovu fleksibilnost i otpornost na krize. Država bi trebalo da iskoristi krizu koju je izazvao COVID kao priliku za izgradnju boljih temelja za budućnost, bržu transformaciju privrede po ekološkim načelima i kontinuiranu izgradnju poverenja između institucija i građana, zasnovanog na zajedničkoj odgovornosti.

U razvijenim tržišnim ekonomijama, MSP se smatraju nosiocima privrednog i društvenog razvoja iz razloga što pojedinačno više od bilo kojeg drugog faktora doprinose ostvarivanju ciljeva povećanja zaposlenosti, unapređenja konkurentnosti, inovativnosti i dinamičnosti privreda.

MSP imaju potencijal da postanu najznačajniji pojedinačni faktor oporavka i rasta srpske privrede jer doprinose povećanju zaposlenosti, konkurentnosti, izvoza, prometa i bruto dodate vrednosti, kao i sposobnošću da budu nosioci inovativnih aktivnosti, širenje znanja i novih ideja. Kakva će, međutim, biti uloga sektora MSP na putu izlaska iz pandemije i pokretanju rasta privrede Srbije zavisice, pre svega, od odlučnosti u nameri da se otklone ili barem ublaže prepreke ponovnom oživljavanju i daljem razvoju ovog sektora.

## **2. UTICAJ PANDEMIJE NA POSLOVANJE MSP**

Tokom pandemije COVID-19, a posebno vanrednog stanja glavno ogtaničenje predstavljala je zabrana poslovanja delatnosti koje podrazumevaju bliske kontakte ili okupljanja većeg broja građana (hoteli, restorani, lična nega, pijace i tržišni centri).

Pored delatnosti čiji je rad bio zabranjen, blokirani su i preduzetnici i radnici stariji od 65 godina, kojima je bilo zabranjeno kretanje, kao i oni koji nisu mogli da reše problem prevoza zaposlenih. Za većinu MSP otežavajuće okolnosti bile su organizacija poslovanja na bezbedan način što podrazumeva: uspostavljanje fizičke distance, rad u smenama, upotreba zaštitne opreme i dezinfekcionih sredstava, prelazak na digitalno poslovanje i rad od kuće u meri u kojoj je to moguće. Sve navedene mere su povlačile troškove koji u određenoj meri nastavljaju da opterećuju poslovanje i posle vanrednog stanja.

Za dve trećine MSP, koja delimično ili uopšte nisu mogla da uspostave rad od kuće, skraćeno radno vreme predstavljalo je veliko ograničenje. Takođe, maloprodajne objekte su drastično pogodili skraćeno radno vreme i veliki broj neradnih dana kao i problemi otežane nabavke i transporta robe kao i povezani povećani troškovi prilikom izvoza i uvoza robe.

Sektor malih i srednjih preduzeća (MSP) predstavlja izuzetno značajan segment privrede Srbije kojeg u 2019. godini čine 99,9% ukupno aktivnih preduzeća, zapošljava skoro 2/3 zaposlenih u nefinansijskom sektoru i učestvuje sa 57,5% u BDV nefinansijskog sektora.

U sektoru MSPP u 2018. godini poslovalo je 375.842 privedna subjekta, koji su generisali 1.486,2 mlrd. dinara bruto dodate vrednosti (12,6 mlrd. EUR) i zapošljavali 917.116 radnika. Ovaj sektor je činio 65,7% zaposlenosti, 57,4% bruto dodate vrednosti i 38,5% izvoza nefinansijskog sektora (Izveštaj MSPP, 2020).

Imajući u vidu sve navedeno, glavni uzrok gubitka prihoda MSP bio je pad tražnje. Tokom vanrednog stanja čak 40% MSP imalo je gubitak prihoda veći od 50%, a tek svako četvrto preduzeće i svaki peti preduzetnik imali su prihode u skladu sa očekivanjima pre epidemije. Čim je vanredno stanje ukinuto, neke delatnosti imale su čak višu tražnju od uobičajene (napr. frizerski saloni), dok su se drugi suočili sa trajnijim padom.

Sektor turizma je suočen sa izrazito dubokim padom, u maju tekuće godine, Srbiju je posetilo 87,6% turista manje nego u istom mesecu prošle godine. Tokom juna i jula u atmosferi „pobede nad Kovidom“, poslovanje ugostiteljstva i sličnih delatnosti dostigao je iznenađujuće visok nivo.

## **3.MERE PORESKE POLITIKE I ADMONISTRACIJE KAO ODGOVOR NA COVID 19 NA ZAPADNOM BALKANU**

- **Vlasti svih zemalja Zapadnog Balkana odgovorile su na pandemiju COVID-19 produžavanjem rokova za podnošenje poreskih prijava**

U Albaniji, BiH i na Kosovu odloženo je plaćanje i domaćeg PDV-a i poreza na imovinu. U Crnoj Gori, odlaganje plaćanja poreza na zarade i doprinosa odnosi se na sve poreske obveznike, ali su izuzeci ograničeni na preduzeća pogođena zabranom kretanja. Sa druge strane, vlasti u Srbiji i Severnoj Makedoniji primenile su ciljaniji pristup u okviru koga su odlaganja odobrili samo poreskim obveznicima iz najteže pogođenih sektora privrede.

- **U većini država Zapadnog Balkana mere odlaganja plaćanja poreza važe do kraja aprila ili maja 2020.**

Nije lako razlučiti uticaj ovih mjera od efekta smanjenja poreske osnove, ali se čini da u većini zemalja ukupan uticaj prelazi iznos od 1 % BDP-a. Ako ograničenja ostanu na snazi i nakon maja 2020., kreatori politike će morati da odluče da li da dodatno produže rokove ili izmene strukturu mera. Kada bude počeo oporavak, vlasti će morati da se opredele kako će ovaj period biti tretiran za potrebe oporezivanja, odnosno da li će poreske obaveze biti prenete u 2021. ili će biti u potpunosti otpisane.

- **Mere poreske politike i administracije na Zapadnom Balkanu odgovaraju onima koje su primjenjene u zemljama EU**

Prvi odgovor u EU podrazumjevao je podršku za likvidnost kako preduzeća tako i domaćinstava, bilo kroz produžetak rokova za podnošenje poreskih prijava ili smanjenjekomatne stope na neizmirene poreske obaveze, i to najčešće za jedan ili dva mjeseca.

Pa ipak, za razliku od zemalja Zapadnog Balkana, mnoge članice EU ograničile su fleksibilan tretman poreskih obaveza samo na MSP i domaćinstva na koje je COVID-19 najznačajnije uticao. Još jedna značajna razlika jeste odlaganje plaćanja i PDV-a i skraćivanje rokova za povrat poreza u cilju pospešivanja gotovinskih tokova preduzeća.

- **Mere poreske politike bi trebalo da budu vremenski ograničene i usmerene na mikro, mala i srednja preduzeća (MSP) kojima je otežan pristup finansijskim tržištima**

Uzevši u obzir da je dostupni fiskalni prostor mali, vlasti na Zapadnom Balkanu bi pri odlučivanju o merama poreske politike radi podrške privrednom oporavku trebalo da ciljaju MSP i samozaposlene, pošto se oni suočavaju nanajvećim preprekama za pristup finansiranju.

Među mogućnostima u ovom smislu su privremeno smanjenje stopa poreza na prihod, jednokratni otpis poreskih obaveza, privremeno povećanje dozvoljenih odbitaka i poreska oslobođenja na nivou sektora, primera radi za hotele i restorane.

- **Zemlje Zapadnog Balkana imaju manje opcija od susjednih zemalja iz EU za primenu poreskih mera radi podsticanja privrednog oporavka**

Kako su njihove poreske stope najčešće niže nego u EU, državama u ovom regionu biće veoma teško da naplate prihode, čak i kada se mere ograničenja ukinu. Pored toga, kako imaju manji pristup međunarodnim finansijskim tržištima, vlasti zemalja Zapadnog Balkana na raspolaganju imaju malobrojne mere poreske politike, kao što je smanjenje poreskih stopa, u cilju pružanja podrške oporavku privrede.

- **Napori zemalja Zapadnog Balkana bi stoga trebalo da se usmere na poresku administraciju**

U početku tako što će se poreskim obveznicima dati veća fleksibilnost kod plaćanja poreskih obaveza nastalih pre i tokom pandemije. Među ovim mogućnostima su planovi otplate kojima se omogućava prenos delaporeskih obaveza u 2021. po povoljnijim kamatnim stopama, ali uz podsticajne mere za prevremenu otplatu. Države mogu i da ubrzaju povrat poreza tako što će sprovesti kontrole podnijetih poreskih prijava.

Većina država Zapadnog Balkana će u 2021. zabeležiti značajan manjak javnih prihoda. Očekuje se da će prihodi opasti u poređenju sa 2020., i to za skoro 8% u Crnoj Gori i preko 10 % u Srbiji i na Kosovu. Naplata prihoda mogla bi pasti i u još većoj meri ako ograničenja kretanja ostanu na snazi i u drugoj polovini godine. Prema osnovnom scenariju, međutim, predviđa se da će u većini država pad prihoda biti brži od nominalne kontrakcije BDP-a, čak i u slučaju postepenog oporavka u drugoj polovini 2021.

Vlasti većine država Zapadnog Balkana najavile su mere subvencionisanja doprinosa za socijalno osiguranje i zarada u javnom sektoru (i to bilo na nivou minimalne zarade ili u iznosu određenog

procenta prosečne plate). Samo će u Republici Srpskoj u BiH vlada izričito subvencionisati plaćanje poreza na dohodak građana, dok su u drugim zemljama Zapadnog Balkana subvencije definisane opštije, poput „plaćanja poreza na zarade“, tako da se očekuje da će naplata poreza na dohodak građana početi postepeno da se oporavlja u drugom kvartalu.

Indirektni porezi, kao što su PDV, akcize i carinske dažbine takođe bi mogli brzo da dostignu ranije vrednosti, ali to zavisi od brzine kojom će se ukidati ograničenja kretanja. Međutim, pošto je poreskim Zakonima većine država Zapadnog Balkana privrednim subjektima dozvoljeno da prenesu gubitke iz poreskog bilansa na račun dobiti iz budućih perioda, u 2021. godini se ne očekuje značajniji oporavak prihoda po osnovu poreza na dobit pravnih lica.

#### **4. PREDUZETE MERE ZA SANACIJU ŠTETE IZAZVAVANE PANDEMIJOM COVID-19**

Sve zemlje Zapadnog Balkana sa kojima se Srbija obično poredi donele su prvi paket mera već u trećoj ili četvrtoj nedelji marta, a Srbija je 31. marta donela „najavu“ paketa, a pravi paket tek 10. Aprila 2020 godine.

Poput drugih zemalja, i Srbija koristi fiskalne podsticaje da se suprotstavi padu privredne aktivnosti i pruže podršku domaćinstvima i MSP. Obim i vrste podrške zavise od fiskalnog prostora svake države i njenog pristupa izvorima finansiranja. Sve zemlje ovog regiona sada troše više na zdravstvenu zaštitu, lekove i medicinsku opremu, koji predstavljaju neposredne prioritete javnih politika.

Takođe je su uočeni najveći problemi za vođenje poslovanja u sektoru MSP i preduzetnika, a to su: visoko opterećenje zarada porezima i doprinosima, veliki broj parafiskalnih nameta, komplikovane administrativne procedure koje zahtevaju puno vremena, kao i nedostatak izvora finansiranja i neadekvatno preduzetničko obrazovanje

Kao i između 2008. i 2009, države su posegnule kako za finansijskom tako i za fiskalnom politikom da bi spriječile urušavanje privrede i pružile podršku domaćinstvima i preduzećima.

##### **4.1. Fiskalna politika od presudne važnosti za paket odgovora na krizu izazvanu COVID-19.**

Vlada Srbije je uvela mere podrške za domaćinstva i MSP u vidu oslobađanja od plaćanja poreza kao i odlaganja njihovog plaćanja, subvencije za zarade i socijalnu pomoći za najosetljivije kategorije građane. Prvi paket ekonomskih mera poslužio je da dopuni deo rezervi koje su MSP potrošila tokom vanrednog stanja. Oko dve trećine MSP pribeglo je odlaganju poreskih dugova, kao i primeni moratorijuma na kreditne obaveze, a preko 90% je podnelo zahtev i dobilo iznos minimalnog dohotka po radniku. Takođe, većina je priznala da su mere Vlade uticale na njihovu odluku o neotpuštanju radnika.

Ograničenje kretanja i socijalno distanciranje uticali su na ponudu radne snage, saobraćaj i putovanja na dosada nezabeležene načine. Čitavi sektori nacionalnih ekonomija su zatvoreni kao napr.: restorani, hoteli, maloprodaja robe koja nije nužna, turizam, transport i dobar deo proizvodnje.

Međutim, do pandemije COVID-19 došlo je u kontekstu izuzetno niskih nominalnih kamatnih stopa na Zapadnom Balkanu ali i u razvijenim ekonomijama, što znači da je na raspolaganju mali broj poluga monetarne

politike koje se mogu upotrebiti za ublažavanje ekonomskih efekata ove bolesti.

Na osnovu izloženog, fiskalna politika morala je da preuzme najveći teret odgovora na COVID-19, kako bi se umanjila verovatnoća da će trenutna pandemija dovesti do duboke i dugoročne depresije. Tako su države Zapadnog Balkana ubrzano aktivirale čitavu lepezu fiskalnih mera u cilju spašavanja života i zaštite pojedinaca i MSP na koje najviše utiču gubitak prihoda, nezaposlenost i stečajevi.

Vlada Srbije je najavila najveći paket pomoći za privredu igrađane čiji će neposredni uticaj na budžet iznositi 6,7% BDP-a, kao i kreditne garancije Fonda za razvoj u iznosu od 4,4% BDP-a. Uprkos ovom značajnom povećanju potrošnje u cilju ublažavanja efekata COVID-19, zabeleženo je određeno smanjenje državnog budžeta namjenjenog za programe u okviru „zaštitne mreže“ (World Bank Group,2020).

Ove vrste mera su neophodne za ublažavanje efekata krize, ali će njihova delotvornosti zavistiti od toga koliko su prilagođene konkretnom kontekstu svake pojedinačne zemlje. Smisao ovih intervencija jeste da se očuvaju prihodi i produktivni kapacitet ekonomije tako što će se sprečiti prinudno zatvaranje preduzeća ili otpuštanje radnika usled kratkoročnog smanjenja prihoda. Subvencije za zarade i poreska izuzeća, primera radi, postala su tokom pandemije popularan način da se MSP pomogne da smanje fiksne troškove i tako nastave da posluju i zadrže radnike, takođe i većina, preduzeća u sektorima ugostiteljstva, prevoza putnika i maloprodaje (osim prodavnica hrane i apoteka) gube sve svoje prihode u slučaju zabrane kretanja.

Tabela 1 ilustruje da bi tokom krize, odgovori fiskalne politike trebalo da budu efikasni, fleksibilni, izvodljivi i održivi. Brzina je od presudnog značaja da bi se osiguralo da finansijska davanja stignu do svih MSP pre nego što njihovi tokovi gotovine presuše.

**Tabela 1:** Okvir za ocenu odgovora fiskalne politike na COVID-19

<b>Efikasnost</b>	<b>Fleksibilnost</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Usmjerenost</li> <li>• Brzina</li> <li>• Otpornost na zloupotrebe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prilagodljivost obima</li> <li>• Opozivost</li> </ul>
<b>Troškovna i fiskalna održivost</b>	<b>Izvodljivost</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Priuštvost</li> <li>• Predvidljivost i kontrola troškova</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jednostavnost administrativnih zahteva</li> <li>• Uticaj pandemije i mjera za sprječavanje širenja zaraze</li> </ul>

Izvor: World Bank. 2020. The Fiscal Impact and Policy Response to Covid-19

Ovakve mere pomažu da se na kratak rok održe prihodi i zaštiti produktivni kapacitet, ali je apsolutno neophodno da preduzeća očuvaju produktivnost i uđu u fazu oporavka u stabilnom stanju. Mada su potrebne vremenski ograničene i opozive mere, brzina ukidanja podrške trebalo bi da odgovara brzini oporavka.

Centralna banka, domaće banke i međunarodne institucije biće spremnije da održe ili povećaju svoju izloženost, a postojanje domaćih investitora spremnih da nastave ulaganja na domaćem tržištu može podstaći veće kratkoročno zaduživanje, čak iako ono izaziva dodatne bojazni na srednji rok. Uz porast deficita, potrebe za zaduživanjem naglo će porasti u pojedinim državama Zapadnog Balkana. Bruto potrebe za finansiranjem radi pokrića fiskalnog deficita i amortizacije duga čine 19% BDP-a u Srbiji (World Bank Group,2020).

Gde god je to moguće, centralne banke pospešuju likvidnost domaćih banaka smanjivanjem obaveznih rezervi. Kako nivoi duga rastu, u budućim budžetima će biti neophodno obezbediti sredstva za povećanu otplatu kamata, iako Srbija već izdvaja preko 2% svog BDP-a za kamate (Đurićin, 2018).

#### **4.2. Finansijske mere od presudne važnosti za krizu izazvanu COVID-19.**

Evropska investiciona banka (EIB) i Uni Credit Banka Srbija A.D. (UCBS) potpisale su ugovor o prvoj tranši u iznosu od 15 miliona evra inovativnog zajma za podršku MSP u Srbiji u ukupnoj vrednosti od 30 miliona evra, u jeku pandemije (juni 2020 godine). Sredstva iz banke Evropske unije namenjena su za finansiranje društveno angažovanih MSP i preduzeća sa srednjom tržišnom kapitalizacijom, koja kroz svoje poslovanje žele da ostvare pozitivan uticaj na zajednicu u kojoj posluju i to u oblastima rodne ravnopravnosti, zapošljavanja mladih i socijalne inkluzije (www.unicreditbank.rs).

Zajam EIB dolazi sa 4 miliona evra bespovratnih sredstava obezbeđenih u okviru EIB-ove Inicijative za jačanje ekonomske otpornosti (ERI). Sredstva su namenjena MSP koja se obavežu da će kroz poslovanje podržati ciljeve kao što su zapošljavanje žena i njihovo osnaživanje da se bave preduzetništvom, zapošljavanje i profesionalni razvoj mladih, kao i socijalna inkluzija ugroženih ili osetljivih demografskih grupa (npr. manjina, osoba sa invaliditetom, raseljenih lica itd.), a koje se često suočavaju sa dodatnim preprekama na tržištu rada ([www.unicreditbank.rs](http://www.unicreditbank.rs)).

Ovo je prvi EIB-ov zajam za privatni sektor u okviru Inicijative za jačanje ekonomske otpornosti za Zapadni Balkan, koji će doprineti najvažnijim ciljevima za unapređenje održivog razvoja. Cilj je da se ovim inovativnim finansijskim instrumentom stimuliše zapošljavanje osoba iz osetljivih grupa, obezbedi njihova profesionalna obuka, kao i dugoročno zapošljavanje.

Samo u poslednjih deset godina (2009-2019), EIB je uložio 1,87 milijardi evra u privatni sektor u Srbiji i time podržao preko 11 000 preduzeća i održao 320 000 radnih mesta (Erić,2012).

## 5. ZAKLJUČAK

Neizvesno trajanje krize, koju će odrediti kretanje pandemije, stavlja kreatore politike pred značajne dileme. Ovo se posebno odnosi na subvencije za zarade koje mogu biti veoma delotvorno sredstvo za očuvanje prihoda, ali pošto se njima ubrzano troše sredstva, mogu postati neodržive ukoliko kriza potraje duže. Potrebna je delikatna ravnoteža između staranja o fiskalnoj održivosti i pružanja podrške ekonomskom oporavku, jer će jedino tako moći da se pređe sa mera neposrednog odgovora na krizu na one kojima se omogućava privredni oporavak.

Mere pomoći bi trebalo da budu ograničene na period suzbijanja neposrednog uticaja pandemije, nakon čega bi odgovor fiskalnih i finansijskih mera trebalo da se preusmeri na mere kojima se pospešuje ekonomski oporavak.

Iako u ovoj fazi države moraju da reaguju što je brže moguće kako bi povećale potrošnju na zdravstvo i očuvale prihode i radna mesta građana, bitno je obezbediti fiskalni prostor potreban da se ojača tražnja i pruži podrška preduzetnicima i MSP radi prilagođavanja na nove tržišne uslove tokom oporavka privrede.

## LITERATURA

Đuričin, D. (2018). Srbija na raskršću: dostizanje EU ili tranzicionizam. *Zbornik radova sa biznis foruma „Tranzicija, dostizanje EU i povezane teme“*. Kopaonik: Savez ekonomista Srbije.

EC. (2000, 06 19-20). *European charter for small enterprises*. Preuzeto sa European Commission: <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme>

Erić, D. & et al. (2012). *Finansiranje malih i srednjih preduzeća u Srbiji*. Beograd: Privredna komora Srbije i Institut ekonomskih nauka.

Izveštaj o malim i srednjim preduzećima i preduzetništvu za 2018. godinu (2020), Ministarstvo privrede, Beograd, p.3

World Bank Group (2020) Zapadni Balkan Fiskalna politika, Redovni ekonomski Izveštaj br.17

<http://www.unicreditbank.rs/novosti/press>

## MOGUĆNOSTI MATEMATIČKOG MODELOVANJA U USLOVIMA EPIDEMIJE

### Apstrakt

Modelovanje ima jako veliki značaj u svim oblastima moderne nauke. Formiranjem matematičkih modela možemo dobiti jako korisne informacije koje mogu biti upotrebene u svrhu učenja, rešavanja problema, pokretanju simulacija, izvršavanju eksperimenata i dr.

Cilj ovog rada je da pruži osnovno znanje koje je potrebno za kreiranje matematičkih modela, da pokaže kako se dolazi do matematičkog modela u praksi, i da ukaže na to o kakvim karakteristikama realnog sistema moramo voditi računa da bi model bio upotrebljiv (apstrakcija realnog sistema).

Takođe, cilj je da se pokaže važnost modeliranja sistema u nauci i tehnici.

**Ključne reči:** matematičko modelovanje, epidemija, eksperiment, matematika, modelovanje

Slobodan Nicin  
Vojislava Grbic

## POSSIBILITIES OF MATHEMATICAL MODELING IN EPIDEMIC CONDITIONS

### Abstract

Modeling is of great importance in all areas of modern science. By forming mathematical models, we can get very useful information that can be used for the purpose of learning, problem solving, running simulations, performing experiments, etc.

The aim of this paper is to provide the basic knowledge needed to create mathematical models, to show how to arrive at a mathematical model in practice, and to indicate what characteristics of a real system we must take into account for the model to be usable (abstraction of a real system).

Also, the goal is to show the importance of system modeling in science and technology.

**Key words:** mathematical modeling, epidemic, experiment, mathematics, modeling

---

<sup>1</sup> Slobodan Nićin, Prof.dr, Ekonomski fakultet, Evropski univerzitet Brčko distrikt, Brčko, BIH, Bijeljinska 72-74; Visoka škola akademskih studija Dositej, Beograd Trg Nikole Pašića 7, Nušićeva 12a, [bobanicin@yahoo.com](mailto:bobanicin@yahoo.com)

<sup>2</sup> Vojislava Grbić, Prof.dr, Visoka škola strukovnih studija za menadžment i poslovne komunikacije, Novi Sad, [vojislava.grbic@gmail.com](mailto:vojislava.grbic@gmail.com)

## Uvod

Prvi matematičar koji se bavio zaraznim bolestima je bio **Danijel Bernuli**<sup>3</sup> koji je zahvaljujući svojoj studiji napisanoj 1766. godine važio za naučnika koji je bio korak ispred svog vremena. Bernouli je otkrio povezanost između vakcine protiv kravljih boginja i malih boginja. Njegov članak sadrži šokantne podatke o tadašnjoj smrtnoj stopi dece. U svom radu je ukazao na značaj vakcina oslanjajući se na matematičke modele. **Ronald Ros**<sup>4</sup>, dobitnik Nobelove nagrade za svoju posvećenost u borbi protiv malarije na početku 20. veka, je isticao značaj primene matematičkih metoda, dok su njegove kolege **Kermak** i **Mekendrik** 1927. godine osmislili čuveni model SIR.

Modeliranje epidemioloških infektivnih bolesti je težak zadatak jer je nužno da se bolest prethodno temeljno prouči kako bi se određeni parametri (kao na primer verovatnoća oboljevanja zdrave osobe nakon stupanja u fizički kontakt sa obolelim) mogli proceniti. Jedan od instrumenata za određivanje ovih parametara je pregled obolelih – što u medicinskom smislu, štona osnovu njihovih socijalnih običaja (npr. da li se često nalaze u društvu nepoznatih ljudi ili se kreću isključivo u zatvorenim krugovima itd.)

Za ovo je sve potrebno prikupiti što više saznanja o samoj bolesti tj. potrebno je “imati na raspolaganju” dovoljno pacijenata kako bi se došlo do što preciznijeg matematičkog opisa infekcije. Ukoliko ne raspolažemo sa dovoljno podataka, konstruišu se modeli koji zbog eventualno izostavljenih činjenica ne odgovaraju realnosti.

Ovaj deo rada se bavi opisom širenja pandemije u vremenu, kao i njenom analizom koristeći teoriju običnih diferencijalnih jednačina i druge analitičke termine i metode.

## Modeli zaraznih bolesti i proces prenošenja

Osnovna reproduktivna stopa ( $R_0$ ) je ključni epidemiološki termin i ujedno neosporivo prvo i najdragocenije saznanje sa kojim je matematika doprinela teoriji analize epidemija.<sup>5</sup>

U opštoj definiciji stoji da  $R_0$  određuje očekivani broj sekundarnih slučajeva koje zaražena jedinka tokom svog životnog ciklusa može da prouzrokuje. Izraz „sekundaran“ zavisi od konteksta, naime u epidemiologiji se  $R_0$  smatra brojem koji određuje koliko jedinki zaraženi organizam može da inficira tokom infektivnog ciklusa. Iz definicije sledi da ako je  $R_0 < 1$ , onda zaražena jedinka u proseku proizvodi manje od jedne novozaražene jedinke, što znači da će bolest (gledajući na duge staze) iz populacije.

Ukoliko je  $R_0 > 1$ , onda postoji opasnost da bolest izazove epidemiju među zdravom populacijom.  $R_0 = 1$  je, znači, kritična vrednost koja se u matematici naziva bifurkacionom tačkom. Ovaj prag je najbitniji i najkorisniji element vezan za pojam  $R_0$ .

Pretpostavimo da je  $R_0 = c\beta$ , da zaražena jedinka u kontakt stupa sa  $c$  (broj, komada) drugih jedinki i da je u slučaju svakog ovakvog stupanja u kontakt  $\beta$  verovatnoća infekcije. Naravno, ukoliko je  $p$  deo populacije imun, onda se od  $c$  kontakata u  $cp$  slučaju zarazna jedinka sreće sa imunom jedinkom, stoga je broj potencijalnih slučajeva infekcije  $c - cp$ . Ovaj broj pomnožen sa  $\beta$  daje „novi“  $R_0$ . Označimo ovo kao  $R_p$  tj.

$$R_p = \beta(c - cp) = R_0 - pR_0 = R_0(1 - p).$$

Na osnovu navedenih podataka, cilj je da se  $R_p$  drži na vrednosti nižoj od 1 što je istovremeno ekvivalent

$$R_0(1 - p) < 1$$

$$R_0 < \frac{1}{1 - p}.$$

<sup>3</sup> Švajcarski matematičar i fizičar po kom je Bernulijeva teorema dobila naziv.

<sup>4</sup> Roland Ros (Ronald Ross) je bio engleski lekar, entimolog, zaslužan za utvrđivanje veze između komaraca i malarije.

<sup>5</sup> Doktorat holandskog profesora Heesterbeek-a je imao kratak naslov:  $R_0$  (1992)

Ova jednostavna formula određuje koji deo populacije treba da se učini imunim kako bi se izbeglo izbijanje epidemije (ovo nije isto što i nužna razmera vakcinisanih jedinki ukoliko učinkovitost vakcine<sup>6</sup> nije stopostotna).

Kada je jedna populacija uopšteno zaštićena od određene bolesti (bez obzira što se to ne odnosi na svakog pojedinca u njoj), to nazivamo *imunitetom zajednice*<sup>7</sup>. Sledeća tabela sadrži nekoliko naziva ljudskih bolesti, procenu njihovog reprodukcijskog broja, kao i proporcionalnost neophodnog kritičnog imuniteta ([14]).

Bolest	Način prenošenja	$R_0$	$p = 1 - \frac{1}{R_0}$
Male boginje	putem vazduha	12-13	0,93
Veliki kašalj	putem kapljica		
Difterija	putem pljuvačke		
Varičela	putem kontakta sa obolelom osobom	13-17	0,93-0,94
Dečja paraliza	putem stolice	4-6	0,75-0,83
Rubeola	putem kapljica		
Velike boginje	putem kapljica	9-10	0,89-0,9
Zauške	putem kapljica		
Šarlahna groznica	putem kapljica	6	0,83
HIV/SIDA	putem telesnih tečnosti tokom seksualnog odnosa	6-7	0,83-0,86
		3-5	0,67-0,8
		4-7	0,75-0,86
		5-7	0,8-0,86
		2-5	-

Tabela 1. ([14]): Ljudske bolesti sa podacima

Ne smemo zaboraviti da se kalkulacija koju ova tabela sadrži zasniva na pretpostavci da je populacija homogena (svi su identični) i da se jedinke mešaju nasumično. U svetu možemo naići na različite oblike heterogenosti. Za uključjenje istih u kalkulacije potrebna je primena ozbiljnijih modela.

<sup>6</sup> Reč vakcina potiče od latinske reči *vacca* (krava). Edvard Džener je uočio da su mlekarike koje su preležale kravlje boginje razvile imunitet i kasnije nisu obolele od velikih boginja. Reč *immunis*, takođe latinskog porekla, je prvobitno značila oslobađanje od dužnosti služenja vojnogroka.

<sup>7</sup> Na engleskom: *herd immunity*



## Prikaz jednostavnih epidemioloških modela i njihove praktične primene

Kermak i Mekendrik su se u svom radu 1927. osvrnuli na ponašanje infektivnih bolesti u vremenu. Njihova zapažanja su poslužila kao polazne tačke za matematičko modeliranje zaraznih bolesti. U ovom poglavlju će biti predstavljena dva osnovna modela. Za njihove potrebe jedinke naše populacije svrstavamo u sledeće kategorije ([15]):

- kategorija  $S$  onih jedinki koje su podložne infekciji (na engleskom: *susceptibles*);
- kategorija  $E$  onih jedinki koje same nisu infektivne (na engleskom: *exposed*);
- kategorija  $I$  inficiranih jedinki (na engleskom: *infectives*);
- kategorija  $R$  „odstanijenih“ tj. oporavljenih jedinki koje (više) nisu infektivne i ne mogu biti zaražene (na engleskom: *removed*).

Broj pripadnika pojedinih kategorija (u  $t$  vreme) ćemo obeležavati ovim slovima (npr.  $S=S(t)$  itd.). Njihov zbir  $S+E+I+R$  daje broj čitave populacije. Dva modela koje ćemo u nastavku predstaviti ne sadrže kategoriju  $E$ . Kategorija  $R$  obuhvata broj jedinki koje se nalaze u karantinu, imunizovanih jedinki ali u slučaju nekih modela se tu dodaje i broj umrlih. U grupi  $I$  se mogu naći i inficirane jedinke koje ne pokazuju nikakve simptome.

U tom slučaju je opasnost od infekcije izuzetno velika, stoga im možemo dodeliti novu kategoriju sa obeležjem  $C$  (na engleskom: *carrier*). U svakom slučaju kada se u okviru već postojeće kategorije određene jedinke po pitanju svoje inficiranosti vidno izdvajaju potrebno je generisati nove kategorije. Takva kategorija su polne prenosive bolesti kada je potrebno razdvojiti grupu muškaraca od grupe žena.

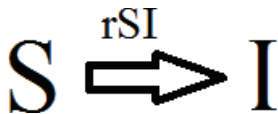
Klasičan model Kermak-Mekendrik (1927) kao i njegove varijacije zanemaruju niz mogućih podataka kao što su starosno doba, stepen infekcije, geografski položaj i slično. Ovi slučajevi međutim iz kruga običnih diferencijalnih jednačina prelaze u krug parcijalnih.

U ovom poglavlju su prikazana dva jednostavna modela Kermaka i Mekendrika. U slučaju prvog se pretpostavlja da bolest napreduje tolikom brzinom (u poređenju sa ljudskim životnim vekom) da stope rađanja i smrtnosti mogu da se zanemare.

Sledi prikaz razvoja infekcije kao i promena vezane za nju nastale u odgovarajućim vremenima  $S(t)$  i  $I(t)$ . Pretpostavimo da se cela naša populacija sastoji od ove dve kategorije i da ne postoji period inkubacije. Iz toga sledi da je  $S+I$  konstantan tj. da je  $S'=-I'$  i da dobijamo sledeću korelaciju u kojoj je  $f$  funkcija infekcije :

$$S' = -f(S, I), I' = f(S, I).$$

U nastavku pretpostavljamo da je populacija u prostoru raspodeljena ravnomerno. Očigledno je da je  $f(S, I)$  proporcionalan sa  $S$  i  $I$ , što znači da je  $f(S, I)=rSI$ , gde je  $r>0$  faktor proporcionalnosti. To se semantički može prikazati na sledeći način:



Slika 1.

Sledeći korak predstavlja analiza ponašanje zaraženih pojedinki u daljem periodu ([15]).

### SIS model

Prvo ćemo predstaviti model SIS u kom se pacijenti oporavljaju bez imunizacije (kao što je slučaj sa tuberkulozom tj. TBC-om). Brzinu oporavka određujemo stopom  $a > 0$ . Na ovaj način proces infekcije možemo posmatrati kroz sledeću sliku:



Slika 2.

Pošto je i dalje  $S = -I$ , stoga možemo da koristimo sledeće jednačine gde su  $S_0, I_0 \geq 0$  početni uslov:

$$\begin{aligned} \frac{dS}{dt} &= -rSI + aI, & \frac{dI}{dt} &= rSI - aI, \\ S(0) &= S_0, & I(0) &= I_0 \end{aligned} \quad (3.1).$$

U ovom slučaju kao i u kasnijim slučajevima pretpostavljamo da je veličina populacije u vremenu  $t=0$  pozitivna (označimo ovo kao  $N$ ) što je iz  $S+I=0$  jednako sa  $S(t)+I(t)$  (za sve  $t \geq 0$ ). Naravno, ove jednačine se mogu tumačiti kao takve jedino kada su nenegativne tj. kada su i  $S(t)$  i  $I(t)$  manji od  $N$ .

Parametar  $a$  ima i detaljno značenje u slučaju da proces oporavka posmatramo posebno. Iz jednačine  $I = -aI$  se jasno vidi da je rešenje  $I(t) = \text{const } e^{-at}$ . (Možemo da pretpostavimo da je  $I \neq 0$  jer se u populaciji trenutno ne postoje druge jedinice, a  $N$  smo već definisali kao pozitivnog.) Neka naša polazna pretpostavka bude da je  $I(0) = I_0$ , dakle da je iz  $I(0) = \text{const} = I_0$

$$I(t) = I_0 e^{-at}.$$

Pošto je  $I(t) = -aI(t)$ , a  $f$  je u svojoj drugoj promenljivoj iz  $x(t) = f(t, x(t))$  globalno Lipšicova konstanta ( $|f(t, p_1) - f(t, p_2)| = |-ap_1 + ap_2| = a|p_1 - p_2|$ ), početna vrednost je na osnovu teoreme o globalnom rešavanju zadataka očigledna. Tada je  $e^{-at} = I(t)/I_0$  relativna učestalost infektivnih jedinki u  $t \geq 0$  vremenu u poređenju sa onim iz  $I_0$ . Iz ovoga sledi da je vreme trajanja bolesti eksponencijalno raspodeljeno sa parametrom  $a$ , stoga je očekivano trajanje infekcije (iz formule očekivanog rezultata)

$$1 = \int_0^{\infty} t a e^{-at} dt.$$

$$\frac{1}{a} = 0$$

Reproduktivna stopa  $R_0$  se u ovom modelu može definisati kao:

$$R_0 = \frac{rN}{a} \quad (3.2)$$

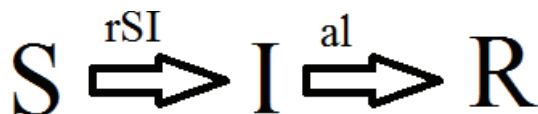
gde je  $rN$  stopa infekcije, stoga  $R_0$  izražava broj sekundarnih infekcija do kojih dolazi u jednom infektivnom intervalu (koji traje  $1/a$  vremena).

### SIR model

Osnovni model koji se bavi vremenom širenja epidemije je klasični Kermakov i Mekendrikov model poznatiji kao model SIR. Pretpostavljamo da bolest razvija imunitet u jedinki, a ove imunizirane jedinke ("odstranjene" ili oporavljene) svrstavamo u kategoriju koju označavamo sa  $R$ .

Ovoj kategoriji još pripadaju one jedinke za koje znamo da su inficirani i koje se smeštaju u karantin, kao i umrli. Sledeće dve kategorije su: osetljivi koji se standardno označavaju sa  $S$  i grupa inficiranih ( $I$ ). Razvoj bolesti možemo ilustrovati na sledeći način:

Slika 3.



Slično prethodnom slučaju, promena broja inficiranih  $I(t)$  je proporcionalna sa brojem osetljivih  $S(t)$  i sa brojem inficiranih  $I(t)$  (sa  $r > 0$  činiocem proporcionalnosti). Naravno broj osetljivih  $S(t)$  može da opada istom stopom, međutim u ovom slučaju raniji pacijenti ne mogu biti vraćeni u ovu grupu, već uvećavaju broj oporavljenih  $R(t)$  stopom  $aI$  ( $a > 0$  je konstantna). Pretpostavimo da je vreme inkubacije zanemarljiva, i da zdrava jedinka koja biva inficirana odmah prelazi u kategoriju inficiranih.

Kao i ranije, i ovde pretpostavljamo da se pripadnici različitih kategorija mešaju ravnomerno, odnosno da je bilo koji spoj (kontakt) jedinki moguć u istoj meri. Model u tom slučaju opisuje sledeći sistem:

$$\frac{dS}{dt} = -rSI, \quad (1.1)$$

$$\frac{dI}{dt} = rSI - aI, \quad (1.2)$$

$$\frac{dR}{dt} = aI, \quad (1.3)$$

Ovde je  $r > 0$  stopa infektivnosti, a  $a > 0$  stopa odstanjivanja inficiranih. Naravno, bavimo se isključivo nenegativnim rešenjima  $S, I$  i  $R$ . Bez obzira što se radi o izuzetno jednostavnom modelu, pomoću njega smo došli do nekoliko bitnih informacija koje se odnose na epidemije.

Sistem uključuje konstantnost broja populacije jer sabiranjem jednačina (1.1) – (1.3):

$$\frac{dS}{dt} + \frac{dI}{dt} + \frac{dR}{dt} = 0 \Rightarrow S(t) + I(t) + R(t) = N, \quad (1.04)$$

gde  $N$  označava veličinu populacije. Sistem diferencijalnih jednačina (1.1) - (1.3) možemo odrediti pomoću sledećih uslova:

$$S(0) = S_0 > 0, \quad I(0) = I_0 > 0, \quad R(0) = 0. \quad (1.5)$$

U ovom modelu je, dakle, osnovna reproduktivna stopa:

$$R_0 = \frac{rS_0}{a}.$$

Slično SIS modelu,  $I/a$  i ovde znači očekivano vremensko trajanje infekcije. Prethodni rezultat, koji dobijamo primenom  $R_0$ , očekivano pokazuje da epidemija izbija u slučaju  $R_0 > 1$ . Znamo, da ako je  $S_0 > p$ ,  $I$  monotono raste počevši od  $I_0$ , te dolazi do epidemije. Ako se  $I_0$  nalazi blizu  $I_{max}$ , epidemija ne mora biti ozbiljna. Ako je  $S_0 < p$ , onda  $I$  već od  $I_0$  počinje da se smanjuje, što implicira da se zaraza neće širiti.

Na osnovu metode prikazane u SIS modelu (jedino) rešenje je:

$$S = S_0 e^{-\rho} \geq S_0 e^{-\rho} > 0, \quad (1.6)$$

znači

$$0 < \lim_{t \rightarrow \infty} S(t) \leq N.$$

Pošto je

$$\lim_{t \rightarrow \infty} I(t) = 0,$$

$$\lim_{t \rightarrow \infty} R(t) = N - \lim_{t \rightarrow \infty} S(t).$$

Na osnovu toga iz rešenja

$$\lim_{t \rightarrow \infty} S(t) = S_0 \exp\left(-\frac{\lim_{t \rightarrow \infty} R(t)}{\rho}\right) = S_0 \exp\left(-\frac{N - \lim_{t \rightarrow \infty} S(t)}{\rho}\right).$$

To znači da je  $\lim_{t \rightarrow \infty} S(t)$ , pozitivni  $0 < z < p$  koren sledeće jednačine:

$$S_0 e^{-\rho} = z. \quad (1.7)$$

Tada je broj onih koji su tokom ukupnog trajanja epidemije bili zaraženi (označimo ovaj broj kao  $I_{total}$ ) moguće izračunati pomoću sledeće formule:

$$I_{total} = I_0 + S_0 - \lim_{t \rightarrow \infty} S(t). \quad (1.8)$$

Ovde  $\lim_{t \rightarrow \infty} S(t)$ , dobijamo iz jednačine (1.7). Jedna od najbitnijih posledica pojave opisane u ovom delu (naime  $I(t) \rightarrow 0$  i  $S(t) \rightarrow \lim_{t \rightarrow \infty} S(t) > 0$ ), jeste da bolest ne nestaje iz populacije i da ne nestaju zdrave jedinke, već da se broj infektivnih jedinki približava nuli.

Kao što smo mogli da vidimo, širenje zaraze zavisi od veze između  $S_0$  i  $p$ . U slučaju date bolesti relativna stopa odstranjivanja ( $p$ ) zavisi od zajednice i određuje u kojoj će se populaciji razviti epidemija, a u kojoj ne. (Naravno, i  $S_0$  ima svoju ulogu.) Na primer, ako je proporcija zdravih jedinki velika ali je stopa oporavka niska (recimo zbog nedostatka medicinske nege, zbog nepravilne izolacije infektivnih pojedinaca itd.), onda će najverovatnije doći do izbijanja epidemije.

U praksi je najčešće teško odrediti do koliko novih infekcija dolazi svakog dana jer možemo da uzmemo u obzir jedino broj onih koji zatraže pomoć lekara ili na neki drugi način "saopštavaju" da su zaraženi. Medicinski zapisi broj zaraženih beleže kao zbir (recimo za određeni dan), stoga kako bismo mogli da primenimo predstavljeni model moramo da znamo i broj oporavljenih (za određeni vremenski period) tj.  $R(t)$ .

Model koji smo prikazali ćemo sada primeniti na dva primera: na slučaju gripa u jednoj britanskoj školi sa domom za učenike i na slučaju kuge u selu Eyam. (Korišćena literatura za izradu ovog dela rada [16].

### **Modeliranje nastanka SIDE kao posledica HIV-a**

HIV (na engleskom: Human Immunodeficiency Virus, na srpskom: virus humane imunodeficijencije) vodi do razvoja SIDE (na engleskom: AIDS – Acquired Immune Deficiency Syndrome, na francuskom: Syndrome d'immunodéficience acquise, na srpskom: sindrom stečene imunodeficijencije).

Seropozitivna tj. HIV pozitivna je ona osoba u čijoj krvi se može dokazati postojanje antitela koja prouzrokuju virus. Osobom obolelom od SIDE nazivamo onog pacijenta koji se zarazio HIV virusom i trenutno se već pojavljuju simptomi koji ukazuju na ovu bolest.

SIDA je „kuga” modernog doba. Na osnovu podataka Svetske zdravstvene organizacije (WHO), HIV je tokom svega dve decenije eksplozivnog „haranja” po svetu uspeo da zarazi 40 miliona ljudi. Na osnovu Republičkog epidemiološkog centra (Mađarska) na teritoriji Mađarske živi 1598 registrovanih osoba zaraženih HIV virusom.

Broj registrovanih bolesnika u Mađarskoj raste iz godine u godinu: ranije je bilo 60-70, a od 2005. godine broj novoregistrovanih zaraženih pacijenata je veći od 100. Realni podaci mogu biti i nekoliko puta veći od ovih brojki jer istraživanja UN pokazuju da u svetu svega 10% HIV pozitivnih ljudi za sebe zna da je zaraženo.

Osoba zaražena HIV-om virus nosi u svom organizmu, međutim u prvoj fazi ne pokazuje nikakve simptome. Najveća opasnost ove bolesti jeste činjenica da osoba možda ni ne zna da je HIV pozitivna, a može lako da zarazi druge. Period inkubacije nije određen – na osnovu zapisa mogu proći meseci, ponekad i godine između trenutka infekcije i finalnog stadijuma tj. pojavljivanja SIDE.

Ne znamo ni koliki deo populacije je trenutno seropozitivno, što znači da u stvari o parametrima koji određuju širenje ovog virusa znamo jako malo. Precizno praćenje rasta broja novozaraženih HIV pozitivnih ljudi dodatno otežavaju i socijalni problemi. Nedostatak informacija stvara ogroman problem prilikom kreiranja efikasnih kontrolnih programa, da ne govorimo o zdravstvenoj nezi. Iako u razvijenim zemljama ova bolest pre svega ugrožava homoseksualnu populaciju, u zadnjem periodu se i u ovim državama beleži rast obolelih među heteroseksualnom populacijom.

Zbog ovoga se očekuje da će se i u razvijenim zemljama bolest uskoro proširiti na heteroseksualnu populaciju.

Na osnovu pouzdanih podataka o epidemiji Anderson, Medli, Mej i Džonson (1986) i Anderson (1988) su predstavili razne modele koji se baziraju na razne transmisivne aspekte. Podaci koje su dobili od SAD i Velike Britanije su ukazali na ozbiljnost i značaj epidemije. Međutim, zbog rasta broja podataka ovi modeli su prestali da daju realne rezultate.

Ovi modeli su delom teorijski, ne uzimaju neke faktore u obzir koje međutim jedan realan model mora da sadrži. Ne uzimaju u obzir, na primer, mogućnost pojavljivanja novih vrsta virusa, što u današnje vreme može imati ozbiljne posledice.

Najveći problem vezan za ispitivanje bolesti svakako predstavlja nemogućnost konkretnog određivanja inkubacionog perioda, dok ovaj faktor ima ogroman uticaj na brzinu širenja bolesti ([16]

## Zaključak

Osnovni cilj ovog rada je da se čitaoci upoznaju sa važnošću matematičkog modeliranja. Takođe je cilj rada da daje uvod u modeliranje kroz jednostavne primere iz svakodnevnog života. Ti primeri su povezani iz različitih naučnih oblasti.

U radu je opisano malo teorijske osnove matematičkog modeliranja. Date su metode i vrste matematičkog modela.

## Literatura

- [1] Gábor Geda: Matematikai modellezés és számítógépes szimuláció
- [2] Mason, J., Modelling modelling: Where is the centre of gravity of-for-when teaching modelling? In J. Matos, W. Blum, K. Houston, S. Carreira (Eds.), *Modelling and mathematics education*, Chichester, UK: Horwood (2001).
- [3] Boaler, J., *Mathematical Modelling and New Theories of Learning*, Teaching Mathematics and its Applications, Vol. 20, Issue 3, 2001, p. 121-128.
- [4] Galbraith, P., Stillman, G., Brown, J., Edwards, I., Facilitating middle secondary modelling competencies. In C. Haines, P. Galbraith, W. Blum, S. Khan (Eds.), *Mathematical modelling (ICTMA12): Edu., eng. economics*, Chichester, UK: Horwood (2007), 130-140.
- [5] Ambrus Gabriella: Modellezési feladatok a matematika órán, *Matematika- Tanári Kincsestár*, B 1.2/5, 2007. december
- [6] Doerr, H., English, L., A modelling perspective on students' mathematical reasoning about data, *Journal for Research in Mathematics Education*, 34(2) (2003), 110-136.
- [7] András Szilárd, Csapó Hajnalka, Nagy Örs, Sipos Kinga, Soós Anna, Szilágyi Judit: *Kíváncsiságvezérelt matematika tanítás*, Státus kiadó, Csíkszereda, 2010
- [8] Kaiser, G., Schwarz, B. *Mathematical modelling as bridge between school and university*, *ZDM*, 38 (2), (2006) 196-208.
- [9] Lamon, S. J., Parker, W. A., Houston, S. K. (Eds.), *Mathematical modelling: A way of life*, Chichester, UK: Horwood (2003).
- [10] Stillman, G., Brown, J., Challenges in formulating an extended modelling task at Year 9. In H. Reeves, K. Milton, & T. Spencer (Eds.), *Proc. 21. Conf. Austr. Assoc. Math. Teachers*. Adelaide: AAMT (2007).
- [11] Stillman, G., Galbraith, P., Towards constructing a measure of the complexity of applications tasks. S.J. Lamon, W. A. Parker, & S. K. Houston (Eds.), *Mathematical modelling: A way of life* (pp. 317-327). Chichester, UK: Horwood (2003).



- [12] Takači, A., Mathematical and simulation models of traffic flow, Proc. Appl. Math. Mech., GAMM 5, 633-634 (2005).
- [13] Takači, A., (ed.) Development of Computer-aided Methods in teaching mathematics and Science, Project 06SER02/02/003, (Takači Arpad), Proc.of School of Intensive courses in Novi Sad, April 4-8.(2008.)
- [14] Kermack, W. O., McKendrick, A. G. (1927): A Contribution to the Mathematical Theory of Epidemics. Proc. Roy. Soc. Lond., A115. 700-721.
- [15] Ragett, G., F. (1982): Modelling the Eyam plague. Bull. Inst. Math. and its Applic., 18. 221-226.
- [16] Prüy, J. W., Schnaubelt, R., Zacher, R. (2008): Infektionen. In: Mathematische Modelle in der Biologie. Mathematik Kompakt. Birkhäuser. 21- 42.
- [17] Artstein, Z., Limiting equations and stability of non-autonomous ordinary differential equations, Appendix to J. P. LaSalle, The Stability of Dynamical Systems, Regional Conference Series in Applied Mathematics, vol. 25, SIAM, Philadelphia, 1976.
- [18] Bacaër, N., A Short History of Mathematical Population Dynamics, Springer-Verlag, London, 2011.
- [19] Brauer, F., Castillo-Chávez, C., Mathematical Models in Population Biology and Epidemiology, Springer-Verlag, New York, 2001.
- [20] Castillo-Chavez, C., Thieme, H. R., Asymptotically autonomous epidemic models, in: O. Arino, D. Axelrod, M. Kimmel and M. Langlais (Eds.), Mathematical Population Dynamics: Analysis and Heterogeneity, vol. 1: Theory of Epidemics, Wuerz Publishing Ltd., Winnipeg, Canada, 1995, pp. 33-50.
- [21] Dénes, A., Neimark\_Sacker bifurcation in a discrete dynamical model of population genetics, Electronic Journal of Qualitative Theory of Differential Equations, Proc. 8th Coll. Qualitative Theory of Di. Equ., No. 6. (2008)
- [22] Natalija Budinski: Učenje matematike preko modela iz realnog života, Teaching Mathematics and Statistics in Sciences HU-SRB/0901/221/088

## ANALIZA FUNKCIONALNE ORGANIZACIONE STRUKTURE PRIVATNOG PREDUZEĆA

### Sažetak

Preduzetnički proces je kompleksan poduhvat, preduzet od osoba koje žive u specifičnim kulturnim i društvenim uvjetima, ujedno i kompleksan poduhvat na koji utiču mnogi faktori, uključujući preovladavajuće stavove u okviru društva, stopu aktivnosti i vrstu dostupnih prilika, kao i očekivanja rasta preduzetnika. Svako preduzeće, bilo malo, srednje ili veliko, teži ka tome da ostvari što veći uspjeh u segmentu svog poslovanja. Kako bi ostvarili uspjeh, potrebno je da se osmisli jedna vrsta plana, načina rada, funkcionisanja preduzeća. Tu se već pojavljuje pojam kritičnih faktora uspjeha preduzeća. Uopšteno i pojednostavljeno, kritični faktori uspjeha su sve varijable koje, ukoliko se adekvatno i na najbolji mogući način ispoštuju i urade, doprinose poslovanju preduzeća i njegov uspjeh pomjeraju na prema gore na ljestvici uspješnosti. Na ove faktore utiče menadžment i organizacija preduzeća preko odluka koje donose. Glavna i osnovna značajka preduzeća kao sistema jeste da je preduzeće organizacioni, kompleksni i otvoreni sistem. Preduzeće je organizacioni sistem a ovaj pojam proizilazi iz činjenice da preduzeće zapravo nastaje kao rezultat ljudskog djelovanja i stavanja u organizaciji procesa proizvodnje. Iz ove definicije proizilazi da preduzeće osnovano kako bi osnivači vlastitim funkcionisanjem ostvarili ekonomske ciljeve.

U ovom radu izvršena je analiza privatnog preduzeća gdje je razdvojen teoretski od istraživačkog dijela. U prvom segmentu ovog rada, koga naznačavamo kao teorijski prikaz teme istraživanja, naš zadatak i cilj jeste definisanje preduzeća te predstavljanje osnovnih modela i sistema organizacija preduzeća. U drugom dijelu rada, nakon definisanja osnovnih pojmova, naš zadatak je prikazati organizacionu strukturu na konkretnom primjeru a to je "Gromeks" d.o.o., u Srebreniku.

## ANALYSIS OF THE FUNCTIONAL ORGANIZATIONAL STRUCTURE OF A PRIVATE ENTERPRISE

### Abstract

The entrepreneurial process is a complex undertaking undertaken by people living in specific cultural and social conditions, as well as a complex undertaking influenced by many factors, including prevailing attitudes within society, activity rate and type of opportunities available, as well as entrepreneurial growth expectations. Every company, whether small, medium or large, strives to achieve the greatest possible success in the segment of its business. In order to achieve success, it is necessary to devise a kind of plan, way of working, functioning of the company. This is where the notion of critical success factors of a company already appears. In general and simplified, critical success factors are all variables that, if adequately and in the best possible way are respected and done, contribute to the company's business and move its success upwards on the performance scale. These factors are influenced by the management and organization of the company through the decisions they make. The main and basic feature of the company as a system is that the company is an organizational, complex and open system. The company is an organizational system and this term derives from the fact that the company is actually created as a result of human action and standing in the organization of the production process. It follows from this definition that a company is established in order for the founders to achieve economic goals through their own functioning.

---

<sup>1</sup> Evropski univerzitet Brčko distrikta BiH i Evropski univerzitet Kallos Tuzla

<sup>2</sup> Evropski univerzitet Kallos Tuzla

In this paper, an analysis of a private enterprise is performed where it is theoretically separated from the research part. In the first segment of this paper, which we designate as a theoretical presentation of the research topic, our task and goal is to define companies and present the basic models and systems of company organizations. In the second part of the paper, after defining the basic concepts, our task is to present the organizational structure on a concrete example and that is "Gromeks" doo., in Srebrenik.

## ***1. Teoretski pristup organizaciji***

Organizacija je veoma širok pojam kojim se izražavaju određene ljudske aktivnosti u smislu organizovanja, kao organizacija proizvodnje, organizacija predstave i sl. U najširem smislu, organizacija predstavlja oblik udruživanja ljudi radi ostvarivanja nekih zajedničkih ciljeva. Organizacija rada se najčešće definiše kao nauka usmjerena na iznalaženje optimalnih mjera i akcija za poboljšanje efikasnosti i funkcionisanja.<sup>3</sup>

Osnovni cilj organizacije rada, kada se posmatra preduzeće je postizanje maksimalnih efekata uz minimalne utroške živog i minulog rada, predmeta rada i sredstava za rad, bilo da se radi na nivou društva kao cjeline, organizacione jedinice i dr. U tom smislu, organizacija se bavi proučavanjem rada istražujući zakonitosti odvijanja ovog procesa, kako bi se na bazi tih zakonitosti, uz korištenje savremenih metoda i tehnike, izvršio rad sa najvećim efektima. Sa užeg aspekta, organizacija se može definisati kao naučna disciplina koja se bavi racionalnim usklađivanjem svih faktora proizvodnje. Pošto su faktori proizvodnje izloženi stalnim promjenama, organizacija predstavlja dinamički proces koji se neprekidno razvija, usavršava i prilagođava uslovima funkcionisanja.<sup>4</sup>

Kvalitet organizacije se cijeni po tome koliko je u stanju da sve elemente proizvodnje pravilno postavi, uskladi i usmjeri na ostvarivanje optimalnih rezultata kako bi što racionalnije koristili ljudski rad i sredstva za proizvodnju. Organizacija preduzeća je širi pojam od organizacije proizvodnje, jer se odnosi na cjelokupno poslovanje preduzeća, što pretpostavlja da se njome, pored usklađivanja faktora proizvodnje, obuhvataju i druge funkcije, kao istraživanje i razvoj, prodajna funkcija, nabavna i dr., organizacija poslovanja preduzeća se zasniva na principu podjele rada. Osnovni cilj organizacije je racionalno obavljanje radnih i poslovnih aktivnosti da se što bolje iskoristavaju resursi u svrhu što efikasnijeg iskorištavanja ciljeva. Postoje mnoge definicije organizacije, u zavisnosti od aspekta izučavanja organizacionih rješenja i problema. U osnovi ovog pojma je uređenje ili pak udruživanje ljudi sa zajedničkim ciljem i zadatkom. Organizacija predstavlja povezanu ili međusobno usklađenu grupu ljudi koja pomoću raspoloživih materijalnih komponenti ostvaruje postavljene ciljeve. Da bi se organizacija mogla cjelishodno definisati, potrebno je izdvojiti njene osnovne karakteristike koje su prisutne u svim vrstama i oblicima organizacije. To su ciljevi, odnosno zadaci koji se žele ostvariti i usklađenost materijalnih i ljudskih komponenti. Kada se govori o značenju organizacije, onda se može reći da organizacija u svim područjima privrednog i društvenog života omogućava realizaciju najcjelishodnijih zadataka u kolektivu.<sup>5</sup>

Poseban je značaj organizacije ako se posmatra sa ekonomskog aspekta, gdje se uz racionalno angažovanje ljudi, opreme i materijala mogu postići rezultati koji se ne bi mogli postići individualnim ili grupnim radom bez dobre i kvalitetne organizacije. Kod organizacije je bitno da postoji odgovarajuća usklađenost jer bez toga se povećanim troškovima i ljudskim resursima ostvaruju loši rezultati. Međutim, organizacija može negativno da djeluje na način da se sputava i dovodi u podređeni položaj. Zbog toga, u savremenim i modernim organizacijama se o tome treba voditi računa

<sup>3</sup> Ibrahim Jusufrić, Organizacija preduzeća, Internacionalni univerzitet Travnik, Travnik, 2018, str 160

<sup>4</sup> Esad Ahmetagić, Organizacija preduzeća, Ekonomski fakultet, Subotica, 2008, str 45

<sup>5</sup> Branislav Mašić, Strategijski menadžment, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2009, str 49

kako bi se postigli što bolji rezultati, a ne da se putem organizacije uspostavi vlast i kontrola ljudi, ne vodeći računa o realnim kapacitetima i željama zaposlenih, što je često slučaj u organizaciji.<sup>6</sup>

## 2. Funkcionalna organizaciona struktura preduzeća

Organizacija preduzeća u osnovi se svodi na izbor odgovarajuće organizacione strukture prilagođena konkretnom preduzeću. Oblik organizacione strukture izražava unifikaciju podjele u preduzeću i osnivanje užih organizacionih dijelova i jedinica na svim nivoima preduzeća. Formiranje organizacionih dijelova ili manjih organizacionih jedinica u okviru preduzeća naziva se departmanizacija. Njen osnovni sadržaj čini oblikovanje različitih vrsta i nivoa organizacionih struktura preduzeća i podjela rada i radnih zadataka na zaposlene, polazeći od kriterijuma "jednostavnih brojeva" ili vremena u kome se posao obavlja.

<sup>7</sup> Kriterij jednostavnih brojeva je jedan od najstarijih načina podjele poslova na osnovu departmanizacije gdje se ljudi grupišu na sličnim ili istovrsnim poslovima, njihov rad organizuju koordinatori i vodi jedan vođa. U formiranju organizacije polazi se od principa raščlanjavanja poslova i zadataka preko kriterijuma "izvršavanja" ili kriterijuma "objekta". Prema kriteriju izvršavanja osnovne organizacione jedinice se osnivaju za obavljanje određenih poslovnih funkcija. Prema kriteriju objekta, organizacione jedinice se formiraju za proizvodnju određenih proizvoda ili proizvodnju usluga. U zavisnosti od primijenjenih kriterija raščlanjivanja ukupnog zadatka preduzeća razlikuju se dva osnovna oblika organizacione strukture: klasična ili tradicionalna struktura i savremena organizaciona struktura.<sup>8</sup>

Funkcionalna organizaciona struktura se pojavljuje kao čista organizaciona i procesna organizaciona struktura.

Menadžer preduzeća prenosi dio svojih nadležnosti na podređene menadžere po liniji stručnosti. Nadležnost podređenih menadžera prostiru se na čitavo preduzeće, ali samo na području poslovanja. Prednost ovog tipa je u tome što omogućava viši nivo rada i specijalizacije i što se naređenja i uputstva za rad primaju od stručnjaka. Kao nedostaci smatraju se: teškoće u obezbjeđenju discipline i koordinacije, miješanje nadležnosti zbog velikog broja veza, linijskih i funkcionalnih i dr.<sup>9</sup>

Funkcijska organizacijska struktura takva je vrsta organizacijske strukture kod koje se podjela rada u poduzeću te grupiranje i povezivanje poslova, kao i formiranje organizacijskih jedinica, obavlja prema odgovarajućim poslovnim funkcijama u poduzeću. U svakoj tako formiranoj funkcijskoj organizacijskoj jedinici objedinjeno je obavljanje srodnih ili sličnih poslova kao što su: poslovi istraživanja i studija proizvoda, razvojni poslovi, kadrovski, nabavni, proizvodni i prodajni poslovi te finansijsko-računovodstveni poslovi. Temeljne organizacijske jedinice u funkcijskoj organizacijskoj strukturi objedinjavaju obavljanje poslova pojedinih poslovnih funkcija, odnosno svaka organizacijska jedinica predstavlja jednu ili više poslovnih funkcija i obavlja ih za poduzeće kao cjelinu.

## 3. ANALIZA ORGANIZACIONE STRUKTURE „GROMEKS“ D.O.O.

Preduzeće „Gromeks“ d.o.o. Srebrenik je osnovan u proljeće 1996. godine. Od dana registracije pa sve do danas uspješno obavlja registrovanu djelatnost. Pored materijalne opremljenosti

<sup>6</sup> Ibrahim Jusufrić, Organizacija preduzeća, Internacionalni univerzitet Travnik, Travnik, 2018, str 185

<sup>7</sup> Boško Nadoveza, Helena Pešić, Ekonomika preduzeća, Evropski Univerzitet, Brčko, 2014, str 56

<sup>8</sup> Radoslav Avlijaš, Preduzetništvo, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2010, str 122

<sup>9</sup> Branislav Mašić, Strategijski menadžment, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2009, str 79

koja je preduslov za za uspješno poslovanje, preduzeće raspolaže kvalifikovanim i iskusnim kadrom koji je sposoban organizovati bilo koji posao u okviru registrovane djelatnosti. Poslovanje firme u proteklom periodu pratila je tendencija rasta i razvoja što je vidljivo iz referens liste/obima izvedenih radova. Preduzeće „Gromeks“ d.o.o. prije svega se vodi temeljitom i dobrom organizacijom. Postepenim ispravkama u načinu rada, uvođenjem novih pravila, sve se to godinama dopunjavalo i sada možemo reći da smo uspjeli izgraditi temelje jedne uspješne organizacije na kojoj se radi i dan danas. Promjene i inovacije su stalno prisutne a kada zaposleni funkcionišu kao kolektiv, svaki problem koji nastane, lako i brzo se riješi. Važno je napomenuti i preventivne postupke i vrlo često se problemu preduhitre, reaguje se preventivno te do problema uopšte i ne dođe. To je pravi način funkcionalnog tipa organizacije i držimo se toga unazad godinama.

Od početka postojanja firma se bavila grubim građevinskim radovima kao i završnim građevinskim radovima u saradnji sa mnogim kooperantima tj. izvođačima radova. Za uspjeh jedne firme na tržištu veoma je bitna organizacija. Postavlja se pitanje koja su to pravila organizacije u jednom preduzeću od kojih zavisi postojanje preduzeća na tržištu. Gromeks d.o.o. preduzeće za građevinarstvo i usluge pruža svoje usluge na tržištu već nepunih 25 godina i važi za jednu od vodećih firmi na Tuzlanskom kantonu, a i šire.

Firma „Gromeks“ drži do tradicije. Način dosadašnjeg rada je najviše zavisio od samih vlasnika Muratović Ćazima (50%) i Muratović Hazima (50%). Oni predstavljaju glavni dio organizacije, samu upravu preduzeća te su oni do ove poslovne godine obavljali najbitniji dio zadataka. U te zadatke okvirno ubrajamo:

- sastavljanje ponuda za tendere i javne nabavke,
- prikupljanje ponuda dobavljača za nabavku materijala, kao i ponuda za razne usluge u građevinarstvu,
- određivanje i formiranje cijena stanova,
- razgovor sa kupcima, obavljanje razgovora sa dobavljačima,
- organizovanje rada zaposlenih, donošenje odluka,
- organizovanje rada itd.

Po vijeku trajanja jedne organizacione jedinice organizacionog preduzeća na tržištu možemo doći do zaključka da li je način rada tog preduzeća i organizacije unazad godinama bio ispravan. Ukoliko izgradite brend na tržištu i važite za vodeću konkurentnu firmu način vašeg rada i odnosa prema organizaciji je bio ispravan. Firma Gromeks d.o.o. je uvijek pratila promjene na tržištu te se prilagođavala. Bitan uticaj jedne organizacije za razvoj ima i edukacija zaposlenih na šta su se izdavala određena finansijska sredstva.

Edukacije se odnose na knjigovodstveni, tehnički i proizvodni sektor, te razni seminari za napredovanje zaposlenih. Firma sada broji 43 radnika taj broj otprilike varira od 40 do 45 radnika. Ova poslovna godina, 2020., važi za godinu gdje se u firmu Gromeks d.o.o. uvode razne promjene. Zapošljava se novi direktor, te zajedno sa vlasnicima ovog preduzeća, doprinosi u realizaciji novih ideja i postavljanju novih ciljeva. Na taj način se gradi jedan novi način organizacije.

### ***3.1. Organizacija po sektorima preduzeća „Gromeks“ d.o.o.***

#### ***3.1.1. Tehnički sektor***

Tehnički sektor (3 zaposlena) važi za polazni sektor uprave. Svi ciljevi, ideje kao i način rada polaze upravo od ovog sektora. Razgovori sa kupcima, postavljanje ciljeva, rješavanje problema ubrajamo u zadatke tehničkog sektora. Cilj, prije svega, jeste kupovina zemljišta na kojem će se graditi objekat za tržište. Traženje lokacije, dogovaranje cijene i kupovina zemljišta su iduća grupa

zadataka tehničkog sektora. Poslije toga se sagledavaju sve opcije kao i rizici gradnje objekta, ispitivanje zemljišta i slično.

Tehnicki sektor se sastoji iz projektovanja i arhitekture. U firmu „Gromeks“ d.o.o. imamo zaposlenu jednu diplomiranu arhitekticu koja zajedno sa ostalim uposlenicima ovog sektora, uključujući i vlasnike, donosi bitne odluke od kojih zavisi čitav proizvodni proces. U većini slučajeva se angažuje firma za projektovanje te ispravke i uz zajedničke ideje se dolazi do konačnog projekta.

U nabavku materijala uključuje se magaciner (1 zaposlenik), koji se brine o nabavci materijala, skladištenju materijala te o održavanju vozila i mašina. Magaciner ima veoma važnu ulogu u preduzeću jer šalje materijal na gradilište te zaprimi ostatak koji drži na lageru. Pored magacineru u firmi imamo zaposlena dva vozača koji rade na relaciji gradilište – skladište uprave. Objekti su većinom rađeni unutar naše države tako da relacije nisu velike. Najveći objekat koji je izgradila naša firma i koji je trenutno aktuelan jeste objekat pod nazivom “09 Slatina” u Tuzli. To je objekat od 16 spratova koji smo gradili zajedno sa firmom “Tehnolog-Company” d.o.o. Tuzla

### **3.1.2. Opšti sektor**

Opšti sektor je također bitan u preduzeću. Tu se definišu bitne stvari i način saradnje sa kooperantima, kupcima i ostalim saradnicima. Tu se sve definiše u ugovor. Ugovori mogu biti razni kao što je ugovor o udruživanju sredstava za izgradnju objekta, ugovor o izvođenju radova, ugovor o prodaji, ugovor o zakupu, iznajmljivanju ili korištenju mašina. U ovom sektoru se definišu sva pravna pravila koja su bitna. Svi zakoni koji su vezani za upravu se upotrebljavaju u ovom sektoru. Redovno se prate sve izmjene zakona i implementiraju se kroz postupke rada.

Pored pravnih poslova, imamo i javne nabavke gdje preduzeće ima pravo i ispunjava sve uslove da učestvuje u javnim nabavkama i nudi poslove. Jedan od bitnijih poslova javnih nabavki jeste objekat raseljenih lica u Špionici koji važi za milionski posao.

### **3.1.3. Računovodstveni sektor**

Računovodstveni sektor ima uposlene glavnog i sporednog računovođu. Jedna od bitnih karakteristika u računovodstvu, za građevinsko preduzeće, jeste shema karakteristika. Posebne sheme u skladu sa odredbama zakona o porezu na dodatu vrijednost (Zakon o pdv-u). Posebna shema u građevinarstvu se primjenjuje u slučajevima kada se obaveza plaćanja PDV-a kod prometa/dobara/usluga koje su u vezi sa izgradnjom nepokretne imovine s prvog kooperata (proizvođača) prenosi na glavnog izvođača. Pored posebne sheme postoji niz drugih pravila i zakona koji su specifični za građevinarstvo. Ovaj sektor, kao i svi drugi, stupa po zakonu te je uvijek spreman na izmjene i doprinose u radu.

Ovaj sektor uvodi organizaciju u dokumentaciju vezanu za računovodstvo. Knjiženje ulaznih/izlaznih računa, obrada plata, sastavljanje godišnjih obračuna, plaćanje poreza i obveza po osnovu plata i slično. Sektor se prilagođava raznim situacijama te je spreman da iznova dopunjuje svoje znanje vezano za svoju struku – računovodstvo.

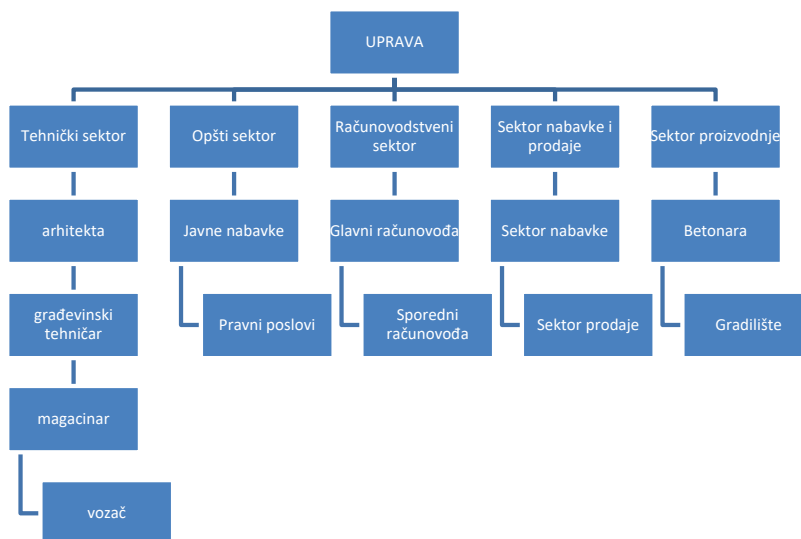
### **3.1.4. Sektor nabavke i prodaje**

Sektor nabavke i prodaje usko vezana za magacineru, koji u razgovoru sa upravom te tehničkim sektorom, kao i poslovođom, nabavlja sve što je neophodno za proces proizvodnje. Kao što vidimo iz priloženog sektori su međusobno povezani i jedan bez drugog ne mogu funkcionisati.

Da bi proces proizvodnje prvenstveno započeo, bio u toku, uspješno se priveo kraju, važan nam je podjednako svaki od navedenih sektora. Od prodaje stanova za tržište zavisi cjelokupan proizvodni proces, te da bi izvršili dalju nabavku te pokrenuli novi proces proizvodnje prije svega se moramo fokusirati na prodaju.

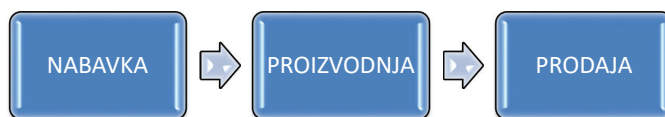
### 3.1.5. Sektor proizvodnje

Sektor proizvodnje i izgradnje stanova/ i objekata za tržište u kojem procesu učestvuje oko trideset radnika (zidara, tesara, armirača...). Ovaj proces nagleda i kontrolira poslovođa koji je zadužen da sve eventualne probleme i izmjene prijavi upravi kako bi zajedničkim snagama i idejama što prije došli do glavnog cilja. Pored proizvodnje za tržište, preduzeće “Gromeks” d.o.o., ima i svoj pogon za proizvodnju betona gdje imamo zaposlenog jednog radnika. Glavni recept za uspjeh jednog preduzeća i opstanak na tržištu jeste dobro postavljena organizacija uprave i svakog njenog sektora pojedinačno. Povjerenje, odgovornost i ozbiljnost su neophodni. Ukoliko se raspolaze svim ovim faktovima, ne treba se plašiti neuspjeha jer je uspjeh u ovom slučaju zagarantovan. To je slučaj i sa “Gromeks” d.o.o.m koji se ovog recepta uspjeha drži još od 1996.-te godine, uz postepene izmjene i dopune u načinu rada. Recept je jasan. Da bi se opstalo na tržištu, moraju se imati svoje ideje, svoj jasan cilj, način rada, način rješenja problema i prevazilaženja prepreka, kako bi, u trenutku kada nastupi problem, preduzeće ne trpilo nikakve posljedice. Jer budućnost pripada onima koji vjeruju u sebe i svakim danom realizuju nove ideje.



Shema 1. Sektori preduzeća „Gromeks“ d.o.o (Izvor: Autori)

Iz sheme 1. Može se zaključiti da je građevinsko preduzeće jedna složena cjelina koja se sastoji od svih proizvodnih fakotra. Primjer gdje se timski može postići pozitivan finansijski rezultat i dobrom organizacijom biti vodeća građevinska firma. Svaki proizvodni sektor je bitan za razvoj jednog organizacionog preduzeća. I nabavka i proizvodnja i prodaja čine jednu cjelinu, sto je vidljivo iz sheme 2.



*Shema 2. Lanac organizacionog funkcionisanja preduzeća „Gromeks“ d.o.o (Izvor: Autori)*

Ukoliko dođe do kočenja rada jednog sektora ispaštat će i svi ostali sektori. Zaposleni trebaju ozbiljno pristupiti problemu s ciljem zajedničkog rješavanja problema radi posticanja zajedničkog cilja. Pored svih navedenih sektora i dijelova jednog preduzeća veoma je bitan finansijski dio, prije svega svako preduzeće mora da ima odgovornu osobu i osobu od povjerenja koja će pratiti prilive i odlive sredstava, znati rasporediti finansijska sredstva, predvidjeti buduće troškove te rasporediti raspoloživa finansijska sredstva za trenutne troškove, obezbijediti plate te plaćati redovne račune (struje, vode i sl.). Svaki sektor mora dati svoj maksimum i obavljati svoj dio zadataka kako bi preduzeće kao organizaciona cjelina postalo jedna zdrava finansijska sredina i kako bi se uposleni, a i kupci osjećali sigurno i imali povjerenje preduzeće.

#### 4. ZAKLJUČAK

U preduzećima širom bivše Jugoslavije implementiraju se kombinovani oblici organizacije preduzeća i jako je mali broj preduzeća koja pružaju priliku uposlenicima i njihovim idejama. Organizacija preduzeća „Gromeks“ d.o.o. prati jasno definisan opis poslova, zaduženja uposlenika a srž ove organizacije čini sektor uprave. Sektor uprave sačinjavaju direktori i vlasnici skupa sa inžinjerima i oni predstavljaju glavne i odgovorne za sve što se dešava u ovom preduzeću. To je ključna stvar u procesu uspjeha ovog preduzeća. Posao kojim se preduzeće bavi nosi veliku odgovornost i kao takvo, mora imati jasno definisane osobe koje stoje na čelu poslovanja i odobranja svih projekata i planova poslovanja.

Provođenje načela zahtijeva i odgovarajuću organizacionu strukturu. Zbog toga, u savremenim i modernim organizacijama se o tome treba voditi računa kako bi se postigli što bolji rezultati, a ne da se putem organizacije uspostavi vlast i kontrola ljudi, ne vodeći računa o realnim kapacitetima i željama zaposlenih, što je često slučaj u organizaciji.

Organizacijska struktura koja većinom prevladava u „Gromeks“ d.o.o. jeste funkcionalna organizacijska struktura. To se jasno vidi i kroz samo definisanje funkcionalne organizacijske strukture i kroz predstavljanje sektora „Gromeks“ d.o.o. Aktivnosti su grupirane oko ključnih funkcija poduzeća: proizvodnje, prodaje, nabave, financija. Funkcijski oblik karakterizira grupiranje istorodnih, sličnih ili neposredno zavisnih i uvjetovanih poslova. Razlikuju se početni, standardni i prijelazni oblik funkcijske organizacije. Početni oblik ovdje nije prisutan jer je ovo preduzeće većeg karaktera i obima poslovanje. U ovom preduzeću dolazi do većeg tepena podjele rada pa se broj organizacijskih jedinica izjednačava sa brojem organizacijskih funkcija. Poduzeće tada ima sektor



razvoja, plana i analize, sektor nabave, sektor prodaje, sektor financija, sektor računovodstva, kadrovski sektor i slično, a sve smo to potkrijepili definisanjem organizacionih sektora u „Gromeks“ d.o.o.

## LITERATURA

1. Adižes, I. (1994): *Životni ciklus preduzeća: kako i zašto preduzeća umiru*, Agora, Beograd
2. Ahmetagić, E. (2008): *Organizacija preduzeća*, Ekonomski fakultet, Subotica
3. Avlijaš R., Avlijaš G. (2017): *Preduzetništvo*, Univerzitet Singidunum, Beograd
4. Avlijaš R. (2010): *Preduzetništvo*, Univerzitet Singidunum, Beograd
5. Buble, M. (2006): *Projektiranje organizacije*, Informator, Zagreb
6. Dautović, M. (1965): *Osnovi ekonomike i organizacije preduzeća*, Savremena administracija, Beograd
7. Galetić, L. (2011): *Organizacija velikih preduzeća*, Sinergija, Zagreb
8. Inić, B. (2004): *Menadžment*, Univerzitet BK, Beograd
9. Jusufrić, I. (2018): *Organizacija preduzeća*, Internacionalni univerzitet Travnik, Travnik
10. Kostić, Ž. (1993): *Organizacija preduzeća*, Savremena administracija, Beograd
11. Mašić, B. (2009): *Strategijski menadžment*, Univerzitet Singidunum, Beograd
12. Nadoveza B., Pešić H. (2014): *Ekonomika preduzeća*, Evropski Univerzitet, Brčko

## MANAGING KNOWLEDGE – SCIENTIFIC RESEARCH, INNOVATION AND ITS UTILISATION

### Abstract

Knowledge is important resource in every modern society. Therefore, it has very noticeable social component – it must be in function of all members interests of the social community. Thus, it has moral component, also. As a social phenomenon, the knowledge is in relation of its utilisation. Besides universities, its utilisation is the question of funding of scientific research and innovation at the first place.. For such an utilisation the proper procedures for the evaluation must be developed. Important procedures are those for exchange of knowledge, too (due to its universal characteristic). The example could be very popular crowdsourcing. The participators in knowledge utilisation are : public funding, universities and other organizations (exp. civil society organizations – the concept of open science. Knowledge is very important resource of the world economy. It is, therefore, based on free flow of research funding and adequate procedures for its utilisation. This is why the experience of the developed societies is highly appreciated (EU institutions like ERC). The exchange of information is necessary for explicit knowledge, but tacit knowledge helps exchange explicit knowledge among individuals. The good example for this is education management. Furthermore, very specific issue is usage of robots in work process, in relation to rights and obligations of their owners. Exchange of information must be provided by adequate computerised system, capable for the data collection storage. The urge for free flow of information is recognised by most of the legal systems, especially developed ones, e.g. EU, and innovation and research strategies. The same is at Serbian legislation, as well.

**Key words:** utilization of knowledge, research and innovation strategies regulations, exchange of knowledge, moral, education management.

### I Introduction

«Knowledge is the most important development resource of the world economy.»<sup>2</sup> Knowledge is connected to the work, creation. Thus, commonly, work (and creation) is social phenomena and its realisation is in relation to other people, based on certain material presumptions. However, for its social evaluation and acceptance, its moral component is necessary. It is because creativity as social activity must be conducted with virtue, interest of utmost value for all members of social community.<sup>3</sup>

Central position within contemporary knowledge is given to the scientific research and innovation. Therefore, the possibility of knowledge utilisation is of utmost importance. Nowadays, this issue is in relation to the universities and their funds at the first place. «Public support of research typically relies on the notion that the universities are engines of economic development, and that university

---

<sup>1</sup> Megatrend University, Law School in Belgrade

<sup>2</sup> B. Ilic., G. Djukic, M. Balaban, Modern management and inovative organizations. 41st International Scientific Conference on Economic and Social Development held at University Megatrend on 23-24 May 2019, Belgrade, *Book of proceedings*, Belgrade, 2019, p. 35.

<sup>3</sup> see S. Radovanović, «Rad i stvaralaštvo u XXI vijeku», V Međunarodni skup održan na Evropskom univerzitetu Brčko Distrikt 07.04.2017, Zbornik radova tom II, Brčko, 2017, str. 182.

research is primary driver of high wage localized economic activity». Therefore, (...) «...grant funds are more likely to be expended at business physically closer to universities than at those farther away.»<sup>4</sup>

The knowledge and its utilisation have visible social component as well as the universal characteristic, both in relation to globalisation processes. That puts an accent to the importance of the procedures for exchange of knowledge. «Generally speaking, the literature warns that the field of knowledge production and policy formulation and implementation are very different: their goals and methods for working and evaluating results are completely different and not easily interchangeable.»<sup>5</sup>

Therefore, knowledge utilisation must be based on social dialog, particuallary in the field of funds for scientific researches and innovation, , mostly public, but private as well.

## II Knowledge utilisation

As it has already been mentioned, knowledge is important social and economic resource. Therefore, it is in relation to important social components and economic strategies, as well. As a social phenomenon knowledge asks for the social dialogue in which there are important factors such as: public funding, universities and other organisations. Concerning last ones, it must be emphasized that «Knowledge is the most important development resource of the world economy. (...) Furthermore, «Modern organizations are transformed into knowledge creators...».<sup>6</sup>

Among modern organisations special place belongs to civil society organisation in the open knowledge concept. Thus, «It is extremely important that scientific research benefits society wherever and as quickly as possible. This requires the active participation of all parties. The utilisation of knowledge for the society and for the economy (knowledge utilisation) increasingly takes place in network of researches business and civil society organisations. Innovation is interactive process in which the intended solutions inspire new research and in which scientific breakthroughs lead to new directions for solutions. The interface between knowledge utilisation and innovation and open science are broad». Therefore, (...) «The open science presumes that knowledge generated with public funds must be publicly accessible without financial barriers». Concerning the funding, (...) «It is all about exchanging knowledge and contracts between people». Thus, knowledge utilisation is composed of (...) «application procedures for both researches and for society. The results will be brought to the attention of the relevant target groups.»<sup>7</sup>

### *Ila Free flow of research funding*

In order the scientific researches benefits society in the process of open science, as it is previously mentioned, the active participation of all parties is presumed.

In that field, the expirience of the developed societies, like European Union (EU), is highly appreciated.

«The JRC supports the development of Innovation Union, as a part of ensuring «smart growth» in the EU. Innovation Union policies must be based on robust analyses of up-to-date, reliable information, taking into consideration the interrelation between research, innovation and higher education policy: «the knowledge triangle».» That is the reason (...) European Commission is included in «Europe's Research and Innovation Observatory» (RIO) by activities (...) «to monitor and analyse research and developments at country and EU levels to support policy making in

<sup>4</sup> Research Funding and Regional Economies. <http://ideas.repec.org/p/cen/wpaper/16-32.html> 15.11.2019., absract.

<sup>5</sup> C.Almeida, E.Bascolo, Use of research results in policy decision –making, formulation and implementation: a review of the literature. *Cadernos de saude Publica* vol.22, Rio de Janeiro, 2006 Introduction.

<sup>6</sup> B.Ilic, G. Djukic, M.Balaban, Modern management and inovative organizations, *ibid*, p. 35.

<sup>7</sup> Knowledge utilisation. <https://www.nwo.nl/en/policies/knowledge+utilisation> 13.11.2019.

Europe.» Such activities need specific methodology: (...) « As the EU relies on science, technology and innovation to secure its present and develop its future» (...) «the social dialogue» is highly appreciated (ongoing science – policy interface debate).<sup>8</sup>

Research funding still relies mostly on public funding, even nowadays.

«Together with funding from the home institution, national public funding accounts for more than 60% of the budget in all countries with the exception of Italy.» (...) There is «positive correlation between the perception of management quality, and of trust in evaluation procedures. That is, countries with national agencies that are perceived as not well managed...». Therefore, (...) «When it comes to improving provisions of research funding, the respondents mentioned flexibility, adequate funding, competent and transparent evaluation and simplification of the application process first.» The decisions must be brought without presence of any kind of arbitrariness; (...) «...economics agree on the value of flexible research grants, as well as on having «competent and transparent» evaluation procedures.»<sup>9</sup>

Concerning the collected information, «analysis, for now, leaves the regional data largely unexplored.» (...) Concerning supranational funding in specific «the main funding source is national...» (budget) and reason for that is that (...) «procedural costs are a main deterrent to apply to...»<sup>10</sup> (supranational funds).

Taking above mention into consideration, (...) there is still room «to improve the efficient allocation of funding resources».<sup>11</sup>

Efficient funding, thus, asks different funding resources, and this area is not without problems. Therefore, the experience of developed societies could be useful, again, like in EU, for e.g., where the accent is put just on high quality procedures:

«different languages, a diversity of academic traditions and variety of informal barriers often inhibit the free flow of research funding...» As a solution (...) «research grants, in particular if they are allocated across national borders (e.g. by the European Research Council (ERC)), can provide viable tool to circumvent limits to integration and consequently to exchange of ideas.» (...) The aim is «a unique user perspective on available research funding in Europe...»<sup>12</sup>

The very important issue is, as it could be noticed, the importance of high quality procedures, especially the evaluation ones (among them, primarily the ones concerning free flow of research funding). Such procedures, including decrease of its costs, could help such a free flow of funding. By this, so asked higher exploring of regional data is also solved by such an approach.

### *Iib Knowledge utilisation and business strategies*

«The efficient use of knowledge management is achieved by an effective business strategy.» (...) «Modern organizations are transformed into knowledge creators...» (...) Most often the young people are with no experience and practice. The biggest problem is that they show only the standards of their country and time to manage. (...) «New resources are becoming dominant...» (...) «That means a change in business philosophy and strategy and maximum improvement of human resource management.»<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup> Research and innovation policy. <https://ec.europa.eu/jrc/en/research-topic/research-and-innovation-policies> 13.11.2019., JRC – Joint Research Centre.

<sup>9</sup> M. Mariathan, R. Marimon, Research Funding for Economics in Europe., *European University Institute*, Report., 2011., p.3,4.

<sup>10</sup> M. Mariathan, R. Marimon, Research Funding for Economics in Europe., op.cit., p. 53.

<sup>11</sup> M. Mariathan, R. Marimon, Research Funding for Economics in Europe., op.cit., p. 54.

<sup>12</sup> M. Mariathan, R. Marimon, Research Funding for Economics in Europe, op.cit. p. 2.

<sup>13</sup> B Ilic, G. Djukic, M. Balaban, Modern management and innovative organizations, *ibid*, 35.

Human resource management must include organisation of personnel in such a way to achieve collection of sufficient information, and managers and employees «must receive sufficient information to help make positive decisions for the purpose of its existence and generating profit.» Such an organisation asks (...)«computerised system that is designated to provide organized flow of information.» Again, there appears the request for adequate procedures as (...) «Most of decision theory is normative and prescriptive».<sup>14</sup> That is the reason the necessity for appropriate procedures is emphasized again.

### III Exchange of information and tacit knowledge

It is useful to have in mind that knowledge is social resource of utmost importance. Proper decisions must be based on knowledge, scientific researches and innovations. It is the safe path to avoid arbitrariness in decision making process. Moreover, such an approach includes creativity. Education management is leading example.

Present approach to knowledge management in education is that education could be considered as «educational service», whose main characteristic is (...) «new knowledge discoveries», thus, (...) «the element of creativity».<sup>15</sup>

Criteria for work evaluation in education would be, among others, «2. usage of contemporary technologies and methods in education...» (...) «3. pedagog's competency», (...) «publication of pedagog's methodology papers (...) (pedagog's programs, their essays...)».<sup>16</sup> Such an approach shows the above mentioned significance of innovation and adequate procedures for it, even in the field of education and education management especially.

Sufficient data, regional and external, so called «explicit» knowledge, is starting point in every knowledge managing and decision making process, but not the only one.

«Frances Beckon said «Knowledge is power», modern managers say, «Knowledge is money.» (...) «The most important division of knowledge from the aspect of the knowledge management strategy is one between implicit (tacit) and explicit (explicit) knowledge», where (...) tacit knowledge «values to manage implicit but explicit knowledge» while (...) «explicit knowledge is ... exchanged between individuals.»<sup>17</sup>

Knowledge, due to its universality, nowadays especially, must be based on regional and external data, for the process of regular decision making.

Employees and management «must receive sufficient information to help make positive decisions for the purpose of its existence and generating profit.» New technology is unavoidable: (...) «computerised system that is designated to provide organized flow of information.» (...) <sup>18</sup>

It is very important to emphasize social and moral component of creativity as to technology and its achievements in global world community is, on daily level, connected to new issues and questions.

One of these issues is evaluation of robot's work and idea of «electronic personallity», in relation to this. «Electronic personallity» as a quality necessary concerns definition of rights and obligations of the owners of robots, who, thus, use robot's work (like, among others, (...) «corporations, companies...»). This is why such work is regulated by EU in specific. Against this approach there are the ones with their doubts in relation to the attitude that right of «electronic personallity» would be compared, in any way, to human rights. Such an attitude has one direct consequence - the

---

<sup>14</sup> A. O. Asem, Extensive knowledge in marketing management. 21st International Scientific Conference on Economic and Social Development held at John Naisbitt University on 18-19th May 2017., Belgrade, *Book of proceedings*, Belgrade, 2017, p.314.

<sup>15</sup> N. Nikolaevna, V.E. Vasiljevna, Problemi ekspertiza efikasnosti delatnosti radnika u obrazovnoj sferi, V Međunarodni skup održan na Evropskom univerzitetu Brčko Distrikt 07.04.2017, Zbornik radova tom I, Brčko, 2017, p. 85.

<sup>16</sup> N. Nikolaevna, V.E. Vasiljevna, Problemi ekspertiza efikasnosti delatnosti radnika u obrazovnoj sferi, op.cit., p. 86.

<sup>17</sup> B.Ilic, G. Djukic., M. Balaban., Modern management and inovative organizations., op.cit., p. 40.

<sup>18</sup> A. O. Asem, Extensive knowledge in marketing management, *ibid*, p.314.

recognition of right to «electronic personallity». Furthermore, such regulative (of robot's work), they underline, lead to (...) «slavery» being legislated.<sup>19</sup>

It seems there is no so much place for such doubts. It is just why the right to electronic personallity , not right to legal ability, is given for the robot utilisation in work process. Such an right makes so needed difference between existence of robots and its «rights in working process» on one side, and right to work as one of important human rights, immanent to human race only, thus, the human society members, on the other side. Managing robots and defining their tasks is human society responsibility, and must be conducted with virtue, interest of all members of social community.

The present fears, reffering to alienation of «electronic personallity», bring problem back to significance of social and moral component of work and creativity. Such components must necessary be characteristics of participation of robots in work process, as well. Out of this, participation of robots in work process could be considered simply as robot misconduct, or even its abuse, which delict is regulated in most of legal systems, belonging to civilisation.

### *IIIa Crowdsourcing*

Knowledge, especially nowadays, must be based on regional and external data, necessary for the process of regular decision making.

Employees and management «must receive sufficient information to help make positive decisions for the purpose of its existence and generating profit.» New technology is unavoidable and it provides: (...) «computerised system that is designated to provide organized flow of information..» (...)»<sup>20</sup>

Flow of information assumes data collection firstly, with necessary computer capacity:

«sophisticated computer power» (...) «in data collection storage». Such information must be organised properly in order to be used for expected purpose. That is why there are various ways of administrating collected information , for exp. using of Database Developments or Data Warehouse etc. (...) «Database Developments in information collection, storage and analysis are making information an important competitive asset.» Therefore, (...) «Data Warehouse (DW)» is necessary as (...) «data stored in warehouse is uploaded from the operational system.» (...) «IBM defines a data warehouse as a place that stores enterprise data designated to facilitate management decisions.»<sup>21</sup>

Above mentioned administrating of information assumed numerous analysis and defining purposes and impacts. That means that proper information system must be established. «It is very difficult to make decisions based on raw data...»<sup>22</sup> (...) «Marketing information system (MkIS)» (...) «increases the number of options available to decision-makers and supports every element of marketing strategy.»<sup>23</sup>

Information is asset, needed by those who make decisions. Therefore, the way of its utilisation must be defined precisely among users, but in such a way not to prevent free flow of information. One of very developed ways of utilisation different data is , among others, crowdsourcing. Crowdsourcing affords so needed easy share of information among members and different users.

«The goal of crowdsourcing platform (CP) is to engage crowd (the Internet community members) that use own and/or developed with collaborators in teams – knowledge, and also have both the willingness and ability in solving problems, creating open innovations, also new products for innovative companies.» By such an approach the innovative problems could be solved in the early phases of scientific researche. (...) «contemporary organizations evaluate from close innovations

---

<sup>19</sup> Z. Milošević, B. Gutić, *Mogu li roboti ostaviti ljude bez posla\**, V Međunarodni skup održan na Evropskom univerzitetu Brčko Distrikt 07.04.2017, Zbornik radova tom I, Brčko, 2017, p. 45.

<sup>20</sup> A. O. Asem, (2017). Extensive knowledge in marketing management, *ibid*, p.314.

<sup>21</sup> A. O. Asem, Extensive knowledge in marketing management., *op.cit.*, p. 316.

<sup>22</sup> A. O. Asem, Extensive knowledge in marketing management., *op.cit.*, p. 317.

<sup>23</sup> A. O. Asem, Extensive knowledge in marketing management., *op.cit.*, p. 320.

towards open networked innovations that are centered on external resources of knowledge and development of innovations in outside networks, also by participants of crowdsourcing platforms (CPs on the Internet). (...) «Crowdsourcing is a form of IT-enabled open innovation development and it is applied by innovative organizations, people to learn new values, knowledge, innovations, also new products from the engaged crowd members during cooperation with them in open innovative processes.» In that way (...) «mutual cooperation among crowd members»<sup>24</sup> is achieved. Internet communities – the crowd is, simply, exchange of problems and their solutions experienced among users.«Crowdsourcing is a form of IT-enabled open and network innovation and enable organizations to learn and/ or receive innovative solutions from Internet's communities – the crowd.» (...) The crowd is in the very center of the innovation by itself. Evenmore, «In a network approach, innovation is considered as a solution to the problem experienced and solved by its users.»<sup>25</sup>

Crowdsourcing platforms help organizing innovation process and relations among participators. «Three kinds of contributors take part in execution of open innovation processes on CPs (1) the crowd members –providers (creators, innovators), (2) organizations, people – seekers (clients, users and/or purchasers) of open innovations and organizing their mutual cooperation and also collaborating with them during execution of open innovation processes – (3) managers of CPs.»<sup>26</sup>

### *IIIb Research, innovation strategies and regulations*

The urge for exchange of information and its free flow is recognised by the most of contemporary legal systems. Every law in that field must be in accordance with the goals of science research and innovation policy.

The example could be European Union (EU) again. EU is among leaders concerning its position in science. Although, EU continue to «compete globally» preserving its unique social model.<sup>27</sup> That social model includes «cooperation between research teams across countries...», as (...) «Investing in research and innovation is investing in Europe's future».

Such a cooperation is among the most important goals of EU research and innovation policy, being unavoidable provision, at the same time, in every and each legislations. Therefore, (...) «the EU provides funding to:

- strengthen the EU's position in science
- strengthen industrial innovation, including investment in key technologies, greater access to capital and support for small business
- address major social concerns, such as climate change, sustainable transport and renewable energy
- ensure technological breakthroughs and developed into viable products with real commercial potential – by building partnerships with industry and governments
- step up international cooperation on research & innovation».<sup>28</sup>

As it could be noticed, special place belongs to social component of research and innovation, and the accent is in cooperation and various partnerships, firstly, among research teams, and then, by their partnerships with industry and governments.

<sup>24</sup> M. Dolinska, Organizing cooperation of crowdsourcing platform contributors in open innovations. 30th International Scientific Conference on Economic and Social Development held at University Megatrend on 25-26 May 2018, Belgrade, *Book of proceedings*, Belgrade, 2018, p. 450.

<sup>25</sup> M. Dolinska . Organizing cooperation of crowdsourcing platform contributors in open innovations., op.cit., p. 451.

<sup>26</sup> M.Dolinska, Organizing cooperation of crowdsourcing platform contributors in open innovations., op.cit., p. 452.

<sup>27</sup> [https://europa.eu/european-union/topics/research-innovation\\_en10.02.2020](https://europa.eu/european-union/topics/research-innovation_en10.02.2020), Research & innovation/European Union

<sup>28</sup> [https://europa.eu/european-union/topics/research-innovation\\_en10.02.2020](https://europa.eu/european-union/topics/research-innovation_en10.02.2020), Research & innovation/European Union

Republic of Serbia seriously follows such presentation of research and innovation goals, exposed by EU legislation. Furthermore, such approach is confirmed explicitly in its own Strategy of scientific and technological development of Republic of Serbia (for the period of 2016 to 2020. – researches for innovations)., being adopted as a part of Serbian legislation.<sup>29</sup> The list of the goals in the Strategy of scientific and technological development of Republic of Serbia includes just above mentioned cooperation and various partnerships among research teams, firstly, and then, by their partnerships with industry and governments in alinea 2. and 5. : «2. Enforcing connection between science, economy and society for encouraging innovations; ...5. Developing international cooperation in domein of science and innovations;...»<sup>30</sup>

#### IV Resume

Knowledge is important resource in every modern society. Therefore, it has very noticable social component – it must be in function for all member of social community. Thus, it has obvious moral component also. As a social phenomenon, it is in relation to its social utilisation. Besides universities, its utilisation is the question of funding the scientific researches and innovations.. For such an utilisation the proper procedures, firstly for evaluation, must be developed. Important procedures are also those for exchange of knowledge (due to its universal characteristic). The participators in the concepr of open science, are public fundings, universities and other organizations, civil society organizations being leading one among them.

Modern organizations are, nowadays, being applicants for usage of research funding, strong knowledge creators. Innovation is interactive process and leads to new directions for solutions. This is why knowledge is development resource of the world economy. This is what generates the urge for exchange of knowledge, being based on regional and supranational data accompanied with adequate funding.

Proper data collection asks for the technology support like computerized system designated to provide free flow of information. Futhermore, as the presence of robot's work is more and more noticable these days, such phenomenon needs proper regulation, by which social and moral component of the work and creativity could not be avoided. Computerised system provides data collection storage («data warehouse»), so necessary for every and each modern enterprise, in order to facilitate management decision. In that process of exchanging data (explicite knowledge) the exchange of information among individuals (so called tacit knowledge) must be included. It is, also, very useful for information system to be accompanied by specific marketing information system (MkIS). As information could be considered as an asset, its way of utilisation needs precise regulation.

This is also the case with one of the developed systems of data utilisation – crowdsourcing, which affords so needed free flow of of information among unternet communities (the crowd). In this way organiyations are enabled to learn and receive innovative solutions as the crowd is in the very center of innovation. By such an approach innovative problems could easily be solved in the crowd. In the crowsourcing the participators are: crowd members, organizations and managers of crowdsourcing platforms (CP).

Free flow of information is an issue in almost every and each modern legislation, like e.g. EU, and must be accompanied with particular science, innovation and research strategies. In such systems the accent is in cooperation among research teams, and then, their partnerships with industry and governments follow.

---

<sup>29</sup> <https://www.tehnologijahrane.com/pravilnik/strategija-naucnog-i-tehnoloskog-razvoja-republike-srbije-za-period-od-2010-2015-godine>, 10.02.2020, p.1,2; Zakon o naučnoistraživačkoj delatnosti, Zakon o inovacionoj delatnosti at the first place.

<sup>30</sup> <https://www.tehnologijahrane.com/pravilnik/strategija-naucnog-i-tehnoloskog-razvoja-republike-srbije-za-period-od-2010-2015-godine>, 10.02.2020, p.3;



## V Bibliography

1. C.Almeida, E. Bascolo, Use of research results in policy decision –making, formulation and implementation: a review of literature. *Cadernos de saude Publica* vol.22, Introduction, Rio de Janeiro, 2006.
2. B. Ilic, G. Djukic, M.Balaban, Modern management and inovative organizations. 41st International Scientific Conference on Economic and Social Development held at University Megatrend on 23-24 May 2019, Belgrade, *Book of proceedings*, 35-43, Belgrade,2019.
3. M. Dolinska, Organizing cooperation of crowdsourcing platform contributors in open inovations, 30th International Scientific Conference on Economic and Social Development held at University Megatrend on 25-26 May 2018, Belgrade, *Book of proceedings*, 450-459, Belgrade, 2018.
4. A. O. Asem, Extensive knowledge in marketing management. 21st International Scientific Conference on Economic and Social Development held at John Naisbitt University on 18-19th May 2017., Belgrade, *Book of proceedings*, 314-321, Belgrade,2017.
5. M. Mariathan, R.Marimon, Research Funding for Economics in Europe. *European University Institute*, Report., 2011. 1-54.
6. Research Funding and Regional Economies. <http://ideas.repec.org/p/cen/wpaper/16-32.html> 15.11.2019., abstract.
7. Knowledge utilisation. <https://www.nwo.nl/en/policies/knowledge+utilisation> 13.11.2019.
8. Research and innovation policy. [https:// ec.europa.eu/jrc/en/ research-topic/research-and-innovation-policies](https://ec.europa.eu/jrc/en/research-topic/research-and-innovation-policies) 13.11.2019.
9. Health research policy and systems. <http://health-policy-systems.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12961-017-0201-0> 11.11.2019. Bill de Hass & Anke van der Kwaak, Health Research Policy and Systems, 12.May 2017. 12.05.2017., abstract.
10. S. Radovanović, «Rad i stvaralaštvo u XXI vijeku», V Međunarodni skup održan na Evropskom univerzitetu Brčko Distrikt 07.04.2017, Zbornik radova tom II, Brčko, 2017.
11. Z. Milošević, B. Gutić, Mogu li roboti ostaviti ljude bez posla\*, V Međunarodni skup održan na Evropskom univerzitetu Brčko Distrikt 07.04.2017, Zbornik radova tom I, Brčko, 2017.
12. N. Nikolaevna, V.E. Vasiljevna, Problemi ekspertiza efikasnosti delatnosti radnika u obrazovnoj sferi, V Međunarodni skup održan na Evropskom univerzitetu Brčko Distrikt 07.04.2017, Zbornik radova tom I, Brčko, 2017.
13. [https://europa.eu/european-union/topics/research-innovation\\_en](https://europa.eu/european-union/topics/research-innovation_en) 10.02.2020, Research & innovation/European Union

## JAVNI DUG, UTICAJ I MOGUĆI EFEKTI JAVNOG DUGA NA EKONOMSKI RAZVOJ

### Sažetak

U okviru ovog rada je analiziran uticaj i efekti javnog dug na ekonomski prosperitet i razvoj jedne zaokružene pravno-ekonomske cijeline. Pored navedenog predmet ovog rada jeste analiza zaduženosti Bosne i Hercegovine i karakteristika javnog duga (dinamika, namjena korištenja itd.), uzroci nastanka a potom i prognoza (ne)efikasnog servisiranja i posljedica javnog duga u kontekstu makroekonomskih prilika u Bosni i Hercegovini. Nakon analize stanja i mogućih posljedica uticaja javnog duga na ekonomski razvoj, posebnu pažnju treba usmjeriti na stvaranje novih, adekvatnih mjera za spečavanje negativnih posljedica i nastanka dužničke krize u Bosni i Hercegovini. Javni dug možemo definisati kao akumulirana pozajmljena novčana sredstva države, odnosno iznos svih potraživanja koja prema javnom sektoru imaju njegovi povjerioci u određenom trenutku. Ono što se finansira zaduživanjem su akumulirani budžetski deficiti.

**Ključne riječi:** javni dug, budžetski deficit, strane direktne investicije, ekonomski razvoj, bruto-društveni proizvod (BDP), servisiranje javnog duga, pravilan tretman javnog duga.

## PUBLIC DEBT, INFLUENCE AND POSSIBLE PUBLIC DEBT EFFECTIVENESS ON ECONOMIC DEVELOPMENT

### Summary

This paper analyzes the impact and effects of public debt on economic prosperity and the development of a complete legal and economic whole. In addition to the aforementioned premise of this paper, it is an analysis of Bosnia and Herzegovina's indebtedness and characteristics of public debt (dynamics, purpose of use, etc.), the causes of the emergence and then the forecast of (ineffective servicing) and the consequences of public debt in the context of macroeconomic opportunities in Bosnia and Herzegovina. After analyzing the situation and possible consequences of the public debt impact on economic development, special attention should be paid to the creation of new, adequate measures to avoid the negative consequences and the emergence of the debt crisis in Bosnia and Herzegovina. Public debt can be defined as accumulated borrowed state funds, claims that have a creditor in the public sector at a certain moment. What is being financed by borrowing is accumulated budget deficits.

**Key words:** public debt, budget deficit, foreign direct investment, economic development, gross domestic product (GDP), public debt servicing, proper public debt treatment.

### UVOD

Deficit je višak budžetski rashoda nad prihodima tokom određenog vremenskog perioda, stoga se uticaj deficita (i javnog duga) na privredu i njihovo međudjelovanje s drugim ekonomskim veličinama nužno moraju posmatrati u kontekstu konkretne ekonomske i fiskalne politike. Može se govoriti o dvije komponente javnog duga: unutrašnjoj i vanjskoj, s time da se vajnjski dug smatra

---

<sup>1</sup> MA menadžmenta, Malik Ikanović, Ministarstvo obrazovanja i nauke Tuzlanskog kantona Stručni savjetnik za visoko obrazovanje i nauku, e-mail: imalik@tk.kim.ba

nepovoljnijim zbog mogućih pritisaka međunarodnih finansijskih krugova u slučaju neredovitog izvršavanja obaveza.

Evidentne nesavršenosti tržišta<sup>2</sup> koje se manifestuju na mikroekonomskom i na makroekonomskom nivou opravdavaju nastojanja države da ih svojim djelovanjem pokuša eliminisati, kako bi usmjeravala ekonomiju u željenom pravcu. Ekonomska historija je nedvosmisleno pokazala da spontano djelovanje tržišnih zakonitosti može da dovede do poremećaja u privredi i narušavanja njene ravnoteže, što često rezultira i ekonomskim krizama, koje su se periodično javljale i ostavljale nerijetko teške posljedice na privredni sistem. Stoga se logično nametnula potreba za usmjeravanjem i kontrolom tržišnih kretanja putem ekonomske politike. Ona postoji praktično otkad postoji i sama država, s tim što se za mjerama ekonomske politike, koje su bile usmjerene na zaštitu interesa vladajuće klase, kroz historiju posezalo često improvizovano, nedovoljno promišljeno, a ponekad i spontano, zbog čega i ne čudi što su posljedice i rezultati bili izuzetno različiti. Od 30 - tih godina XX vijeka, nakon perioda ekonomskog liberalizma počinje se promovisati država kao nezaobilazan subjekt u privrednom životu.

### **1. Značaj i uloga javnog duga u kontekstu uticaja na ukupne državne finansije**

Država se može zaduživati uzimanjem zajmova od banaka ili drugih finansijskih institucija te izdavanjem državnih vrijednosnih papira na domaćem i inostranom finansijskom tržištu. Javni dug predstavlja alternativni način finansiranja javnih rashoda, koji se zasniva na dobrovoljnom i tržišnom odnosu povjerioca te države kao dužnika, koji se obvezuje da će vratiti dug uvećan za kamate. Može se definisati i kao kumulativ prošlih budžetskih deficita jer se zaduživanjem finansira manjak budžeta nastao kao rezultat većih budžetskih rashoda nad prihodima tokom određenog vremenskog perioda. Obuhvat javnog duga različit je među zemljama i često ovisi o definiciji i obuhvatu institucija javnog sektora.

Javni dug kao ekonomska kategorija koja podrazumijeva nepokrivene rashode država, javnih preduzeća, izvanbudžetskih fondova, ali u najširem smislu riječi i stanovništva, posljednih je dva destljeća u stalnom rastu u skoro svim zemljama. U suštini to finansiranje predstavlja bitan oslonac u poticanju privredne aktivnosti, ako se radi o realnim i profitabilnim ciljevima. U suprotnom, efekti javnog duga mogu biti pogubni za ukupno privredu i težak teret za buduće generacije koje dolaze. Veličina javnog duga u odnosu na BDP važan je pokazatelj koji ima uticaj i na likvidnost privrede i investitora - vlasnika duga. Prema tome, upravljanje javnim dugom postalo je centralno pitanje savremenih ekonomija i njihovih privrednih politika. Problem dugova posebno se intenzivirao posljednih dvadesetak godina i u globalnim dimenzijama je nazvan dužničkom krizom. Oni pri tome ne zadaju probleme samo dužnicima, nego i vjerovnicima utječući na njihove stope rasta<sup>3</sup>.

Ključni pokazatelji za državne finansije u Europskoj uniji (EU) i europodručju su deficit države, bruto dug države, prihodi i rashodi države, porezi i socijalni doprinosi, te koji su glavni izvori državnih prihoda. Ovi statistički podaci su ključan pokazatelj za utvrđivanje zdravlja u privrednom smislu država članica EU. Na temelju Pakta o stabilnosti i rastu EU, države članice obvezale su se zadržati svoje deficite i dugove ispod određenih granica: državni deficit države članice ne smije prijeći -3 % bruto domaćeg proizvoda (BDP), a njezin dug ne smije prijeći 60 % BDP-a. Ako država članica ne poštuje ta ograničenja, aktivira se takozvani postupak u slučaju prekomjernog

---

<sup>2</sup> M. Bašić (2007), Finansijski izvještaji u funkciji vođenja politike likvidnosti i solventnosti, Zbornik radova sa osmog međunarodnog simpozija, „Reforme u BiH u put ka europskim integracijama“, Revicon, Neum str.86.

<sup>3</sup> Kiekebeld, 2004 godina Efekti javnog duga na ekonomski prosperitet, London, str.122.

deficita. On se sastoji od nekoliko koraka, koji uključuju mogućnost sankcija, kako bi se potaknulo državu članicu na poduzimanje prikladnih mjera za ispravljanje situacije.

Ista ograničenja deficita i duga kriteriji su za ekonomsku i monetarnu uniju (EMU), a time i za pristupanje europodručju. Nadalje, zadnja revizija integriranih ekonomskih smjernica i smjernica o zapošljavanju (revidirano u okviru strategije Europa 2020 za pametan, održiv i uključiv rast) sadrži smjernice za osiguravanje kvalitete i održivosti javnih finansija. Klasična teorija ekonomske politike kao polaznu pretpostavku podrazumijeva postojanje najmanje jednog kreatora politike na centralnom nivou, sa dobro definisanim preferencijama i adekvatnim setom instrumenata koji mu stoje na raspolaganju, te implicira postojanje elemenata za šemu donošenja odluka kada je riječ o planiranju ekonomske politike kao i postojanje nekoliko varijabli svrstanih u nekoliko klasa.

Sušтина tradicionalne teorije ekonomske politike svodi se na činjenicu da je njen glavni cilj da uz minimalne troškove smanji devijaciju stvarnih od željenih vrijednosti onih ekonomskih varijabli koje personifikuju društveno blagostanje. Kako realizirati stanje društvenog blagostanja imajući u vidu vezu sa nivom javnog duga. Nezaobilazan segment tradicionalne (klasične) teorije ekonomske politike, kojom se ona zaokružuje, jeste postojanje pretpostavke da stvarna vrijednost ciljanih varijabli odstupa od željenih usljed postojanja tržišnih nedostataka, kao i da će ukoliko ekonomska politika bude vođena na adekvatan način doprinijeti povećanju društvenog blagostanja. Stoga jedan od rodonačelnika teorije ekonomske politike – Tinbergen (1995) ekonomsku politiku definiše kao proces koji podrazumijeva:

**Tabela 1. Osnovne karakteristike (mjere) ekonomske politike i veza istih sa ekonomskim razvojem:**

Osnovne karakteristike	Direktna/Indirektna veza
1. Izbor društvenih prioriteta;	Direktna
2. Formulisanje ciljeva ekonomske politike na osnovu društvenih prioriteta;	Indirektna
3. Izbor odgovarajućih instrumenata za postizanje ciljeva;	Direktna
4. Određivanje kvantitativnih vrijednosti odabranih instrumenata;	Direktna/Indirektna
5. Određivanje veze između ciljeva i instrumenata s jedne strane i strukturnih međuzavisnosti privrede s druge strane.	Direktna/Indirektna

Izvor<sup>4</sup>

Sve navedene komponente zauzimaju svoje vrlo značajno mjesto u kontekstu realizacije ekonomskog blagostanja. Prema općeprihvaćenoj definiciji, fiskalni deficit je razlika između ukupnih prihoda i ukupnih rashoda države, nastala u određenom vremenskom razdoblju, najčešće godini dana. Ovako definiran pojam fiskalnog deficita prilično je neodređen, pa je za bilo kakvu analizu deficita i njegova učinka na druge velicine potrebno konkretnije odrediti sadržaj istog.

<sup>4</sup> prema istraživanju Gallup International Association za period 2007-2011.godine.

S obzirom na to da je deficit državnog budžeta samo rezidual, razlika između ukupnih prihoda i ukupnih rashoda države, jasno je da je vrlo teško dokučiti njegov utjecaj na privredu u cjelini, kao i na pojedine ekonomske veličine. Nije svejedno nastaje li deficit kao posljedica smanjenja poreza ili kao posljedica rasta državnih izdataka. Isto tako, utjecaj deficita bit će različit u ovisnosti o tome koji se porezi, odnosno izdaci mijenjaju. Stoga se utjecaj deficita na privredne tokove ipak treba posmatrati u kontekstu konkretne fiskalne politike i mjera na kojima ona počiva<sup>5</sup>.

## 2. Upravljanje javnim dugom kao mjera za postizanje ekonomskih razvojnih ciljeva

Upravljanje javnim dugom ukratko se može definisati kao skup postupaka i odluka koje se donose radi pribavljanja finansijskih sredstava potrebnih državi. Neke od najvažnijih odluka koje se pritom donose jesu one o veličini duga, roku otplate javnog duga, valutnoj strukturi i sl. Za svaku je zemlju vrlo važno imati dugoročnu strategiju upravljanja dugom, koju treba izgrađivati s obzirom na sveukupnu makroekonomsku situaciju u zemlji. Zakonodavni i institucionalni okvir za upravljanje javnim dugom mora biti takav da zaduženima za upravljanje dugom omogući efikasno ostvarivanje njihovih ciljeva. On također treba pružiti investitorima određena jamstva da će uložena sredstva biti sigurna. Radi što veće odgovornosti u procesu upravljanja dugom često se donose dopunske zakonske odredbe kojima se limitira iznos javnog duga. Postoje tri institucionalna rješenja za upravljanje javnim dugom. Ministarstvo finansija (na nivou države) upravlja javnim dugom i odgovorno je za taktičke i strateške, ali i za mnoge druge funkcije (takve primjere imamo u Sloveniji, Italiji). Centralna banka ima ulogu u formuliranju politike upravljanja javnim dugom te je odgovorna za stratešku politiku i kratkoročno upravljanje javnim dugom. Time se osigurava određeni stepen diskretnosti centralne banke u upravljanju javnim dugom, što je važno kada se žele uskladiti procesi upravljanja javnim dugom i vođenja monetarne politike (primjer Danska). Mnoge funkcije upravljanja javnim dugom obavlja poseban ured ili agencija za upravljanje dugom. Tim se rješenjem ostvaruje potpunije razdvajanje fiskalne i monetarne politike od politike upravljanja javnim dugom (Švedska, Irska)<sup>6</sup>.

Ekonomska kriza<sup>7</sup> je jedan jak talas koji pogađa privredna društva. Efekti krize neće podjednako uticati na različite privredne grane, na mala, srednja i velika preduzeća, na stabilna ili manje stabilna preduzeća. Privredna društva su već naviknuta na brojne krizne udare. Među eksterne faktore propadanja mogu se navesti: jačanje konkurencije i nemogućnost da je kompanija prati, što stvara nekonkurentnost sopstvenih proizvoda; nagle tehnološke promjene koje kompanija ne može da isprati; socijalno-politički potresi u nacionalnim i međunarodnim okvirima; opadanje životnog standarda stanovništva; naglo povećanje cijena ulaznih resursa, sirovina; promjene uslova kreditiranja; pad vrednosti nacionalne valute; visoka inflacija i dr. Da ne bi doživjelo kolaps, privredno društvo, odnosno njegov menadžment, mora pronaći puteve i odgovore na dejstvo iz okruženja različitom vrstom strategije, promjenom poslovne politike i sl. Na uticaje iz okruženja mnogo je teže reagovati i naći odgovarajuća rješenja. U toj situaciji, rješenja se najčešće nalaze u prilagodavanju novonastalim uslovima privređivanja. Do krize u određenoj kompaniji kasnije i u cijeloj privredi jedne države ne mora doći samo zbog poremećaja u eksternom okruženju, tu efekti pravog servisiranja duga u kontekstu suzbijanja takvih pojava mogu biti od ključne važnosti.

Inače, da bi koordinacija instrumenata i mjera monetarne i politike upravljanja javnim dugom bila uspješno sprovedena, literatura<sup>8</sup> koja se bavi ovom problematikom ukazuje na neophodnost, ne samo primjene adekvatnih institucionalnih i operativnih aranžmana, odnosno izbor lokacije funkcija

<sup>5</sup> Angoli, 2002; str. 7-9; Berg i Borestein, 2000; Winkler, Adalbert, et al., 2004.god.

<sup>6</sup> <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european>

<sup>7</sup> Hodžić, K., Sukob rada i kapitala u uslovima posljedica globalne krize u Bosni i Hercegovini, Međunarodni Forum Bosna, Sarajevo, 2009.

<sup>8</sup> Žugjić i Fabris, Strategija upravljanja javnim dugom, Italija 2013 godina str.53-64.

za upravljanje javnim dugom (ministarstvo finansija, centralna banka, posebna institucija za upravljanje javnim dugom), nego i ispunjavanja nekoliko osnovnih preduslova, u koje spadaju:

1. Razvijenost tržišta hartija od vrijednosti koje izdaje država;
2. Nezavisnost centralne banke;
3. Transparentnost upravljanja javnim dugom

Do zaduživanja institucionalnih sektora (monetarne vlasti, države, banaka, ostalih sektora) u inostranstvu može doći zbog nejednakosti domaće potrošnje i proizvodnje te neravnoteže štednje i investicija, tj. nedostataka domaćih sredstava potrebnih za poslovanje sektora, odnosno u slučajevima kada su uvjeti zaduživanja u inostranstvu povoljniji nego u domaćoj ekonomiji. Ukoliko je rezultat zaduživanja u inostranstvu vidljiv kroz porast bruto domaćeg proizvoda, izvoza, zaposlenosti, plaća i drugih pokazatelja može se reći da je zaduživanje bilo opravdano. Naime, kroz povećanu privrednu aktivnost subjekta koji se zadužio u inostranstvu generirat će se dodatni finansijski prihodi te je otplata stranog duga u tom slučaju održiva. Ako je zaduživanje u inostranstvu rezultat krive procjene rentabilnosti investicijskog projekta (uložena sredstva se ne vraćaju ili se vraćaju po manjoj stopi povrata od očekivane) ili finansiranje masovnog uvoza potrošačkih dobara (od strane nesolventnih dužnika), finansijski tokovi potrebni za redovitu otplatu duga postanu sve oskudniji i održivost takvog dužničkog odnosa postaje problematična (ako takva pojava postaje uobičajena na razini cijele ekonomije, zemlja neminovno ulazi u dužničku krizu). U skladu sa navednim javlja se potreba uspostavljanja/donošenja pravih preporuka za bolju koordinaciju između fiskalne i monetarne politike

**Tabela 2. Preporuke za bolju koordinaciju između fiskalne i monetarne politike (politike likvidnosti) u mogu se ostvariti sljedećim aktivnostima/potezima:**

<b>Preporuke za uspostavljanje bolje koordinacije fiskalne i monetarne politike</b>	<b>Tijelo koje treba da provodi aktivnost/bude uključeno u istu</b>
1. Savjeti za finansijsku stabilnost;	Ministarstvo finansija, specijalizirane agencije
2. Preporuka za vođenje ekonomske politike;	Ministarstvo finansija, Centralna banka
3. Povremenih radnih grupa formiranih od predstavnika monetarnih i fiskalnih vlasti	Ministarstvo finansija, specijalizirane agencije
4. Neposredne komunikacije nosioca monetarne i fiskalne politike	Ministarstvo finansija, Centralna banka i druga tijela

Izvor: obrada autora

Ne postoje stroga pravila za podjelu pojedinih funkcija upravljanja dugom. Ministarstvo finansija i centralna banka svugdje su u većoj ili manjoj mjeri uključeni u poslove upravljanja javnim dugom. Bitno je reći da bez obzira koje se institucionalno rješenje odabere, to ne isključuje u potpunosti ostale institucije jer se u mnogim slučajevima pojedine funkcije i aktivnosti isprepleću i dopunjuju. Zbog toga je vrlo važna dobra saradnja između svih tih institucija i koordinacija njihovih aktivnosti. Transparentnost i jasna pravila vođenja operacija centralne banke i ministarstva finansija bitno pomažu u rješavanju konflikata između monetarne politike i politike upravljanja javnim dugom te smanjuju nesigurnost investitora, snižavaju njihove transakcijske troškove i pomažu državi da smanji troškove servisiranja duga. Ciljevi upravljanja dugom trebali bi biti jasni i dostupni javnosti,

a sve metode kojima se mjere rizik i troškovi trebale bi biti detaljno objašnjene. Vrlo je bitno da javnosti budu stalno dostupne sve informacije o budžetskim aktivnostima, uključujući načine njihova finansiranja. Razvijene zemlje veliku pozornost pridaju osiguranju transparentnosti politike upravljanja javnim dugom pa tako zemlje koje su tek nedavno ušle u EU redovito objavljuju programe aukcija državnih vrijednosnih papira. Vlada bi trebala redovito objavljivati informacije o valutnoj i kamatnoj strukturi duga i finansijske imovine te o strukturi dospjeća. Posebno je važno informirati javnost i o svim uvjetnim obvezama države, kao i o poreznom tretmanu državnih obveznica kada ih država prvi put emitira, ta informisanost stvara uslove pozitivne klime koje su nužan preduslov za ekonomski razvoj, kao na primjeru Irske.

### **3. Javni dug i mogućnost upotrebe javnog duga kao generatora ekonomskog razvoja**

Svijet je ušao u novi ekonomski stadij. Nacionalne ekonomije blisko su povezane. Trgovina se odvija uz protok informacija brzinom svjetlosti preko interneta i mobilnih telefona. Ova nova etapa pruža sjajne prilike za smanjivanje troškova i ubravanje proizvodnje i dostave roba i usluga. Ali isto tako ima i svoju tamnu stranu, ona koja postepeno podiže nivo rizika i nesigurnosti za proizvođače i potrošače. Događaj ili promjena okolnosti u jednoj zemlji bilo da se radi o propasti banke, berze ili tržišta nekretnina ili nekom političkom događaju može se proširiti na mnoge druge zemlje i stvoriti masovne turbulencije, vodeći cjelokupni sistem prema potpuno nepredvidljivim ishodima. Turbulencije uvijek znače porast rizika i nesigurnosti. Rizik je pojam koji se u ekonomskoj literaturi opisuje na mnoge načine, u biti rizik se odnosi na situaciju u kojoj su moguće buduće posljedice današnjih odluka, višestruke međutim, veličine i vjerovatnosti ovih posljedica su poznate unaprijed<sup>9</sup>. Neizvjesnot se vrlo često i identificira s pojmom rizika. Korištenje strukture javnog duga kao mogućeg generatora razvoja je takođe ekonomski vrlo rizično, ali može da ima progresivne ekonomske rezultate.

Finansijske krize događale su se i znatno prije 1914. godine i događaju se u novije doba. Nemaju više tako razorne posljedice i prije svega su velik problem država u razvoju, a i zaraza (širenje kriznih događaja iz države u državu) razmjerno je manja. Ipak predstavljaju važnu prijetnju privrednom razvoju, unatoč tome što je svjetsko uređenje trgovinskih, kursnih, političkih i monetarnih pitanja znatno čvršće, nego u globalizacijskim vremenima zlatne valute. Zato je razumljivo da su se krajem devedesetih godina množile rasprave i prijedlozi za oblikovanje sistema pravovremenog upozoravanja. Ilene Grabel<sup>10</sup> (2004.) predlaže pristup koji može umanjiti specifične finansijske rizike koji su najvažniji za pojedine privrede. Pristup zahtjeva da nacionalni regulatori na prve znakove ranjivosti (početno pogoršanje važnog pokazatelja) upotrijebe mjere za usporavanje aktivnosti te njima promijene ponašanje investitora do te mjere kako bi spriječili krizu. Regulator čak ima pravo privremeno zaustaviti trgovanje određenim vrijednosnim papirima ili izvedenim finansijskim instrumentima ili privremeno zatvoriti pojedine berze. Tek nakon akdevatnog ispitivanja djelovanja rizika na privredne tokove dozvoljava se nastavak trgovanja određenim vrijednosnim papirima ili finansijskim instrumentima.

Bosna i Hercegovina je, u uvjetima vrlo niske konkurentnosti, prepuštena pretjeranoj liberalizaciji vanjske trgovine pod okriljem potpisanih trgovinskih sporazuma (CEFTA sporazuma i Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s EU-om). Posljedica toga jesu veliki uzastopni deficiti vanjske trgovine. Glavni izvor pokrića deficita vanjske trgovine jesu transferi dijaspore iz inostranstva, koji na godišnjem nivou iznose oko 3,5 milijardi KM (13,7% GDP-a) i koriste se za preživljavanje građana, a ne za investicije i razvoj. Međutim, doznake od dijaspore ne mogu dugoročno biti jedini

<sup>9</sup> I.Ibreljić, Investicije II (ekonomska analiza, rizik), Tuzla 2008.god. str.126

<sup>10</sup> Ilene Grabel "Globalne finansije, trgovina i devizni tokovi" 2007. godina, str.148

izvor finansiranja. Kada se vanjski dug (najviše države i banaka) uzima u stranoj valuti, taj se novac konvertira u zemlji kod Centralne banke i emitira primarni novac. Država svoj vanjski dug uglavnom troši na neproizvodnu proračunsku potrošnju (preglomaznu administraciju) i krupne investicije (npr. izgradnja autoceste 5c) s vrlo dugim rokom isplativosti, a banke kreditiraju stanovništvo za finalnu potrošnju iz uvoza, a ne investicijsku potrošnju. Ako se emisija primarnoga novca usmjerava na neproizvodnu potrošnju bez privrednog rasta ili pokrića u dobrima i uslugama u domaćoj privredi, postavlja se pitanje kako se to ne odrazi na inflaciju. Razlog je u tome što se deficit tekućeg računa plaća u devizama koje se u tom slučaju kupuju kod Centralne banke i povlači primarni novac iz opticaja. Na taj način otkup deviza poništava utjecaj prethodne primarne emisije na inflaciju.

Mehanizam currency boarda i liberalizacija osiguravaju nominalnu konvergenciju (stabilnost kursa, niska inflacija ili deflacija), ali uz druge vrlo negativne posljedice (rast vanjskoga duga, velike deficite tekućeg računa, nelikvidnost i nesolventnost) i sve slabiju realnu konvergenciju (pad proizvodnje, nezaposlenost itd.). U konačnici vanjski dug preko kojeg se emitira primarni novac u tuzemstvu nema realno pokriće u domaćoj proizvodnji, već u inozemnoj proizvodnji koja se uvozi<sup>11</sup>. Deficiti tekuće bilance preplavljaju domaće tržište inozemnom robom i onemogućavaju domaće proizvođače da povećavaju cijene zbog velike inozemne konkurencije.

Rast inostranog zaduživanja i doznake održavaju iznos deviznih rezervi i ponudu domaćeg novca, ali bez privrednog rasta. Takav sistem ne može dugo funkcionirati jer se dostiže granica zaduženosti, doznake dijaspore smanjuju se, a rate za otplatu dugova postaju sve veće. Trend će se morati okrenuti ka smanjenju deviznih rezervi kad se bude očekivalo sve manje novca i sve izraženija nelikvidnost, što će dodatno smanjiti proizvodnju i zaposlenost.

Analizirajući odnos javnoga duga spram BDP-a u BiH iznosi 40%, dok isti pokazatelj u susjednim zemljama s kojima se najčešće uspoređuje je znatno veći (Slovenija 70,4 %, Hrvatska 75,7 %, Grčka 174,9%) ili u nekim razvijenijim privredama (Japan 240%, Italija 127,9 %, Irska 123,3 %, Francuska 115,1%, Njemačka 83,9%)<sup>12</sup>. Ako se posmatra ovaj pokazatelj, može se reći kako je Bosna i Hercegovina u znatno boljoj situaciji u pogledu zaduženosti nego druge zemlje, što nije tačno. Za ocjenu zaduženosti zemlje potrebno je vidjeti i strukturu – udio vanjskog i domaćeg duga, valutnu strukturu, namjenu i realnu vrijednost duga. Odnos javnog duga i BDP-a ne govori o stvarnom stanju zaduženosti i sposobnosti vraćanja duga Bosne i Hercegovine. To je iz razloga što u strukturi javnog duga dominira vanjski dug koji nastaje u inostranstvu, a veličina GDP-a najvećim se dijelom realizira u zemlji<sup>13</sup>. Pored navedenog neophodno je naglasiti da zemlje sa znatnom većim udjelom javnog duga u odnosu na BDP znatno brže servisiraju dug u odnosu na Bosnu i Hercegovinu imajući u vidu pravi odabir poslovnih investicijskih projekata.

Ekonomski rast u regionu Zapadnog Balkana<sup>14</sup> je ubrzan u Srbiji, u odnosu na Srbiju zabilježen je sporiji rast u BJR Makedoniji i Crnoj Gori. Snažniji rast proizvodnje ostvarila je Srbija, najveća ekonomija od šest zemalja regiona (ZB6), koja čini oko 41 procenat BDP-a ZB6, u najvećoj meri je doprineo regionalnom ukupnom rastu koji se često navodi i u izvještajima nadležnih tijela Bosne i Hercegovine. Posle recesije u 2014. i neznatnog rasta od 0,8 procenta u 2015 godini, srpska ekonomija je ostvarila rast od 2,8 procenta u 2016. godini, najveći još od 2008. godine. Oporavak je bio solidan u Albaniji, s porastom stope rasta od 2,6 procenata u 2015. godini na 3,2 procenta u 2016 godini. U ostalim zemljama Zapadnog Balkana, rast je usporen u 2016 godini, ali neznatno i

<sup>11</sup> Centralna banka BiH; <[http://statistics.cbbh.ba:4444/Panorama/novaview/SimpleLogin\\_cr.aspx](http://statistics.cbbh.ba:4444/Panorama/novaview/SimpleLogin_cr.aspx) (3. V. 2015.)

<sup>12</sup> Neto tekući transferi iz inozemstva su bili (u milijunima KM): 3,599 (2013.), 3,643 (2012.), 3,504 (2011.), 3,529 (2010.) itd. Vidi: Agencija za statistiku BiH; <[http://www.bhas.ba/tematskibilteni/GDP\\_2005-2013](http://www.bhas.ba/tematskibilteni/GDP_2005-2013)> (20. IV. 2015.)

<sup>13</sup> Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=teina225> (14. 4. 2015.)

<sup>14</sup> Izvještaj Svjetske Banke za zemlje zapadnog Balkana, mart 2017. godina.



sa pozicije boljih rezultata u Bosni i Hercegovini (BiH), na 2,8 procenata, i na Kosovu na 3,6 procenata. Nasuprot tome, politička nesigurnost opstruirala je rast u BJR Makedoniji, koji je sa 3,8 procenata u 2015 godini. pao na 2,4 procenata u 2016. godini. U Crnoj Gori je rast takođe usporen i sa 3,4 procenta u 2015. godini je smanjen je na 2,1 procenat u 2016. godini, jer prihodi od turizma nisu mogli da kompenzuju oštar pad u industrijskoj proizvodnji i rudarstvu. Bosna i Hercegovina u navednom kontekstu treba da pokuša da iskoristi mjere ekonomske politike Srbije u smislu uticaja i dolaska stranih investitora u zemlju i uticaja istih na BDP, te upotrebe javnog zaduženja odnosno formiranja javnog duga u investicijsko-produktivnom smislu a nikako u smislu mjere za izjednačavanje budžetskih nedostataka.

## **ZAKLJUČAK:**

Osnovna pretpostavka za adekvatnu ekonomsku politiku, kako u klasičnoj tako i u novoj teoriji, predstavlja kvalitetno upravljanje višefaznim procesom, koji u konačnom podrazumijeva pravovremeno definisanje njenih opštih i posebnih ciljeva, odabir potrebnih instrumenata, primjenu odgovarajućih mjera, koordinaciju pomenutih aktivnosti, kao i držanje pod kontrolom brojnih ograničenja koja sam proces čine složenijim.

Teorijsko uobličavanje monetarne i fiskalne politike, u okviru doktrinarnog pristupa, nedvosmisleno ukazuje da i kod starijih i novijih teorijskih koncepcija postoje pojedinačne ideje koje su u savremenim uslovima aktuelne i prihvatljive. To se ne bi moglo reći za čitave sisteme ekonomske teorije zaokružene ekonomskim školama, karakterističnim za pojedine vremenske periode, koje zbog toga treba isključivo posmatrati u kontekstu vremena u kojem su nastajale.

Javni dug je stabilizovan u proteklom periodu u zemljama kao što su Srbija i Albanija, zemljama koje nastavljaju da sprovode fiskalnu konsolidaciju. U drugim, je primjetan rast prihoda u 2016. godini, koji je delimično umanjeno diskretnim porastom tekuće potrošnje. Posebno, povećana potrošnja prijete fiskalnoj stabilnosti u nekim zemljama, naročito u Crnoj Gori.

Srednjoročni ekonomski izgledi za zapadni Balkan su pozitivni, ali je situacija podložna rizicima koji dolaze od spoljnih i unutrašnjih (uključujući političke) faktora. Održavanje i nastavak rasta zahtijevaće kontinuirane napore u pravcu smanjenja fiskalnih disbalansa i odlučne implementacije strukturnih reformi. Bosna i Hercegovina kao dio jednog ekonomski gledano vrlo heterogenog prostora treba da primjenjuje pozitivne primjere rezultata rada bliskih zemalja zapadnog Balkana.

Izuzetnu opasnost za zemlju predstavlja okolnost povećanog zaduživanja u inostranstvu korištenog za finansiranje potrošnje, a ne investicija. Važan faktor održivog zaduživanja u inostranstvu nalazi se u korištenju kredita za proizvodne investicije kojima se povećavaju proizvodnja i izvoz. Kod platne bilanse i vanjske zaduženosti kao dobar primjer nam može poslužiti Republika Hrvatske kod koje je već izražen problem dugoročne održivosti stvorenog duga. Produktivni potencijali društva mogli bi se naći pred velikim izazovima zbog sve manjeg broja mladih ljudi. Bez demografske obnove zemlje, ulaganja u obrazovanje te povećanja radne aktivnosti stanovništva, teško je zamisliti realizaciju snažnijeg privrednog rasta. Izvoz, produktivnost, troškovi i investicije su ekonomske veličine koje pokazuju učinke temeljnih faktora konkurentnosti i koji u međusobnom djelovanju određuju njezine rezultate privredni rast, zaposlenost i kvalitetu života. To su ključni pokazatelji održivosti privrednog rasta i relativno su lako mjerljivi, ali nisu temeljni faktori nacionalne konkurentnosti. Temeljne faktore nacionalne konkurentnosti čine obrazovanje, poduzetničko

okruženje, kvaliteta poslovnog sektora, infrastruktura i okoliš, njih je teže mjeriti, ali su osnova za djelovanje razvojnih politika.

Potrebno nam je što više investicija i izvoza kako bi se javni dug države održao na ovom nivou, te kako bi siti poslužio kao mjera generatora ekonomskih aktivnosti.

Vanjske investicije u Bosni i Hercegovini u velikoj mjeri nisu atraktivne stranim ulagačima zbog često neusklađene, a time i nesigurne zakonske regulative. Zakoni podložni su čestim izmjenama i dopunama te donošenju novih. Također, neophodno je djelovati u pravcu smanjenja poreznog opterećenja jer bi se time potakla potrošnja, a i privredni rast u cjelini. Investitorima je potrebno osigurati olakšice kako bi se potakli na ulaganja u našu zemlju, a zakoni bi ih trebali ohrabriti da budu zaštićeni od promjena koje bi mogle u značajnoj mjeri uticati na njihovo buduće poslovanje. Javni dug u kontekstu svega navedenog treba da posluži kao dio ekonomskog progressa ne samo Bosne i Hercegovine, nego kako je to vidljivo i iz izvještaja međunarodnih organizacija kao dio generatora ekonomskog progressa cijelog zapadnog Balkana.

## LITERATURA:

### KNJIGE/ČLANCI:

1. Ashima, G. (2002). *Coordinating Monetary and Fiscal Policies: A Role for Rules?* Oxford University Press
2. Bogetić, Željko. (2000). Official Dollarization: Current Experiences and Issues. *Cato Journal*, 20. Vol. 20.
3. Coady, D. (2006). The Distributional Impacts of Indirect Tax and Public Pricing Reforms. *Analyzing the Distributional Impact of Reforms: A Practitioner's Guide to Pension, Health, Labor Market, Public Sector Downsizing, Taxation, Decentralization and Macroeconomic Modeling*, Volume 2, ed. by A. Coudouel and S. Paternostro (Washington: World Bank).
4. European Central Bank. (2010). *Financial Integration in Europe*. Frankfurt
5. European Commission. (2014). *European Economic Forecast Winter 2014*. European Economy 2.
6. Fatas, Antonio i Mihov, Ilian. (2010). *The Euro and Fiscal Policy*. National Bureau of Economic Research.
7. IMF. (2010). Will it hurt? Macroeconomic Effects of Fiscal consolidation. *World Economic Outlook*
8. Stiglitz, E. Joseph. (1998). More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post Washington Consensus. WIDER Annual Lectures No. 2, Helsinki.
9. Stiglitz, E. Joseph. (1999). Reforming the Global Economic Architecture: Lessons from the Recent Crises. *Journal of Finance* Vol. 54 No. 4.

CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна и универзитетска библиотека  
Републике Српске, Бања Лука

616.98:578.834(082)

МЕЂУНАРОДНИ научни скуп "Covid-19 - изазови и посљедице"  
(2021 ; Брчко [Дистрикт])

Covid-19 : izazovi i posljedice : zbornik radova sa IX  
međunarodnog naučnog skupa održanog 28. maja 2021. godine. [Tom I]  
/ priredila Albina Fazlović. - 1. izd. - Brčko [Distrikt] : Evropski  
univerzitet Brčko Distrikt, 2021 (Banja Luka : Markos). - 377 стр. :  
илустр. ; 25 cm

Текст на више језика. - Тираж 200. - Напомене и библиографске  
референце уз текст. - Библиографија уз сваки рад. - Abstracts.

ISBN 978-99955-99-58-4

COBISS.RS-ID 132657665

ISBN 978-99955-99-58-4



9 789995 599584