

Prof. dr. Emir MEHMEDOVIĆ

E-mail: emir.mehmedovic@fu.unsa.ba

Doc. dr. Rijad DELIĆ

E-mail: rijad.delic@fu.unsa.ba

Fakultet za upravu Univerzitet u Sarajevu

1.02 Pregledni naučni rad/Review scientific article

UDK/UDC: 94:35(497.6)"1878/1918" (094)

DOI: <https://doi.org/10.52259/historijskipogledi.2024.7.11.84>

**USPOSTAVLJANJE I ORGANIZACIJA JAVNE UPRAVE
U BOSNI I HERCEGOVINI ZA VRIJEME
AUSTROUGARSKE VLADAVINE (1878-1918)**

Apstrakt: *Predmet ovog rada je analiza procesa uspostavljanja i organizacije javne uprave za vrijeme austrougarske vladavine. Na Berlinskom kongresu 1878. godine Austrougarskoj je od strane velikih sila, a uz saglasnost Osmanskog carstva, dat mandat da okupira Bosnu i Hercegovinu. Okupacija je otvorila različite društvene, vojne, političke i pravne probleme koji su morali biti riješeni. Zapravo navedena pitanja koja su se pojavila su klasični resori državne uprave, kao što su: vojska, policija, vanjski poslovi, pravosuđe i finansije. Nova vlast koju je predstavljalo Zajedničko ministarstvo finansija je zadržala postojeću upravno-teritorijalnu strukturu, uz određena nužna prilagođavanja. U operativnom smislu tim poslovima se bavio Bosanski ured koji je bio nadređen Zemaljskoj vladi za Bosnu i Hercegovinu. Upravno-teritorijalna organizacija je definisana naredbom Zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu iz 1882. godine, koja je propisivala da se svi upravni poslovi obavljaju u kotarskim uredima, čija je nadležnost bila široka i raznovrsna. Važno je istaći da su stanovnici Bosne i Hercegovine, unutar austrougarske monarhije, umjesto državljanstva imali zemaljsku pripadnost, što je predstavljalo poseban pravni odnos između pojedinca i države. Državna uprava je funkcionisala na hijerarhijskom principu podređenosti i odgovornosti nižih organa višim organima. Svi opći akti Zemaljske vlade prethodno su upućivani zajedničkom ministru finansija na saglasnost te su stupali na snagu tek nakon što bi takvu saglasnost dobili. Zemaljska vlada se sastojala od četiri odjeljenja, a to su: političko administrativnog odjeljenja, finansijskog odjeljenja, pravosudno odjeljenja te građanskog odjeljenja. Na čelu odjeljenja nalazili su se predstojnici. Zadaci koje je Austrougarska postavila pred sobom, u kontekstu uspostave nove upravne strukture, tražili su državnu upravu sa prije svega odanim a onda i sposobnim službenicima/činovnicima. Kao izazov u realizaciji tog cilja, javlja se problem nedostataka odgovarajućih kadrova, kako zbog nedostatka stručnih*

kvalifikacija, tako i zbog odlaska značajnog broja obrazovanih ljudi. S obzirom na zahtjeve moderne državne uprave od službenika se tražilo dobro obrazovanje, što je, između ostaloga, utjecalo na činjenicu da značajan broj službenika kako u centralnim tako i u lokalnim upravnim strukturama budu stranci. Najčešće se radilo o Austrijancima, Mađarima, Poljacima, Česima, Slovacima. Mnogi od njih su u Bosni i Hercegovini boravili samo neko kraće vrijeme, ali ima i onih koji su tu trajno ostali. Okruzi su bili podijeljeni na kotarske urede na čijem čelu su bili kotarski predstojnici. Posebna karakteristika organizacije uprave bila je u tome što su kotarski uredi, dobrim dijelom austrougarske vladavine, obavljali i sudske funkcije. Nakon okupacije austrougarska uprava otpočinje sa uspostavljanjem lokalne samouprave. Formirane su gradske i seoske općine u čijim organima su učestvovali domaći ljudi. Iako su općine zamišljene kao jedinice lokalne samouprave analizirajući njihov krug nadležnosti može se utvrditi da su uglavnom obavljale prenesene poslove državne uprave, sa vrlo malim stepenom samostalnosti. Javna uprava je djelovala na hijerarhijskom principu podređenosti i odgovornosti u okviru kojeg su niži organi uprave bili podređeni višim. Ovaj rad ima za cilj pružiti uvid u kompleksnost upravne organizacije i strukture u Bosni i Hercegovini tokom austrougarskog perioda. To je značajno jer u tom periodu dolazi do uspostavljanja osnova moderne javne uprave u Bosni i Hercegovini koja pored državne uprave obuhvata lokalnu samoupravu i javne službe.

Ključne riječi: Administrativna organizacija, Bosna i Hercegovina, Austrougarska, upravljanje, uprava.

ESTABLISHMENT AND ORGANIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA DURING THE AUSTRIAN-HUNGARIAN RULE (1878-1918)

Abstract: *The subject of this paper is the analysis of the process of establishment and organization of public administration during the Austro-Hungarian rule. At the Berlin Congress in 1878, Austria-Hungary was given a mandate by the great powers, with the consent of the Ottoman Empire, to occupy Bosnia and Herzegovina. The occupation brought about various social, military, political, and legal issues that needed to be resolved. In fact, these issues that arose represented the classical domains of state administration, such as the army, police, foreign affairs, justice, and finance. The new authority, represented by the Joint Ministry of Finance, maintained the existing administrative-territorial structure with certain necessary adjustments. Operationally, these tasks were handled by the Bosnian Office, which was superior to the Provincial Government of Bosnia and Herzegovina. The administrative-territorial organization was defined by the decree of the Provincial Government of Bosnia and Herzegovina in 1882, which prescribed that all administrative tasks be*

carried out in district offices with broad and diverse jurisdiction. It is important to note that the inhabitants of Bosnia and Herzegovina, within the Austro-Hungarian monarchy, had territorial affiliation instead of citizenship, which represented a special legal relationship between individuals and the state. The state administration functioned based on a hierarchical principle of subordination and responsibility, where lower organs were subordinate to higher ones. All general acts of the Provincial Government were previously submitted to the Joint Minister of Finance for approval and only came into force after obtaining such approval. The Provincial Government consisted of four departments: the political-administrative department, the financial department, the judicial department, and the civil department. The departments were headed by heads of departments. The challenges set by Austria-Hungary in the context of establishing a new administrative structure required a state administration with loyal and capable officials. A significant challenge in achieving this goal was the problem of the lack of suitable personnel, both due to the lack of professional qualifications and the departure of a significant number of educated individuals. Considering the demands of modern state administration, good education was required from officials, which, among other things, led to a significant number of officials in both central and local administrative structures being foreigners. They were mostly Austrians, Hungarians, Poles, Czechs, and Slovaks. Many of them stayed in Bosnia and Herzegovina for only a short period, but there were also those who permanently remained. The districts were divided into district offices led by district heads. A special characteristic of the administrative organization was that district offices, to a large extent during the Austro-Hungarian rule, also performed judicial functions. After the occupation, the Austro-Hungarian administration began establishing local self-government. Urban and rural municipalities were formed, and local people participated in their organs. Although municipalities were conceived as units of local self-government, analyzing their scope of authority, it can be determined that they mostly performed delegated tasks of the state administration with a very low degree of autonomy. The public administration operated on a hierarchical principle of subordination and responsibility, within which lower administrative organs were subordinate to higher ones. This paper aims to provide insight into the complexity of administrative organization and structure in Bosnia and Herzegovina during the Austro-Hungarian period. This is significant because during that period, the foundations of modern public administration in Bosnia and Herzegovina were established, encompassing not only state administration but also local self-government and public services.

Key words: *Administrative-territorial organization, Bosnia and Herzegovina, Austro-Hungary, governance, administration.*

Uvod

Kao što je budućnost nastavak sadašnjosti, tako je i sadašnjost nastavak prošlosti¹. Stoga je za razumijevanje određene društvene pojave potrebno da poznamo osnove njenog nastanka i njen historijski razvoj. Načini i oblici uređenja određenih društvenih odnosa u prošlosti predstavljaju dio kulture i tradicije svake pojedinačne društvene zajednice. Vrlo često se nova, savremena rješenja, jednim svojim dijelom ili u cjelini, mogu nazrijeti iz uređenja društvenih odnosa u prošlosti. Analize i proučavanja društveno-historijskih iskustava organizacije i funkcionisanja uprave u prošlosti pored toga što bitno utječu na oblik i načine rada savremene uprave, mogu nam ukazivati na neke trajne društvene zakonitosti.

Između uprave i historije postoji nužna korelacija i međuzavisnost, Upravna, kao i sve druge društvene nauke, nemoćne su bez historijskog pristupa, kao što i svaka historijska analiza mora posuditi pojmove i spoznaje od drugih društvenih nauka. Bez znanja o prošlosti, uslovima i historijskom kontekstu nastanka pojedinih upravnih organa, teško je potpuno i pravilno razumjeti savremene upravne organe i institucije.

Proučavanje uprave kroz prizmu historije, obuhvata promatranje predmeta upravnih nauka i svega onoga što čini upravu u njenoj cjelini ili njene bitne dijelove kao što su državna uprava, lokalna i regionalna uprava i javne službe, te njen interni i eksterni odnos naspram društvenih i političkih prilika. Svaki novi upravni sistem želi barem na nivou organizacije i djelatnosti napraviti razliku u odnosu na prethodni sistem, s tim da najčešće ranije postojeću organizaciju i djelatnosti prilagođava svojim potrebama. Stoga je potrebno ukazati na neke posebnosti historijskog razvoja Bosne i Hercegovine kao države koji su utjecali na organizaciju i funkcionisanje javne uprave.

Iako je period austrougarske vladavine u Bosni i Hercegovini općenito jedan od bolje proučenih perioda naše historije, pitanje organizacije i funkcionisanja državne uprave sa aspekta upravnih nauka nije dovoljno analizirano. Stoga ćemo u ovom radu pokušati dati neke nove ili reinterpretirati postojeće poglede na uspostavljanje, organizaciju i funkcionisanje uprave u Bosni i Hercegovini za vrijeme austrougarske vladavine sa aspekta upravnih nauka.

Berlinski kongres i austrougarska okupacija Bosne i Hercegovine

Zaključkom Berlinskog kongresa od 13. jula 1878. godine austrougarskoj monarhiji je dat mandat da okupira Bosnu i Hercegovinu. Ova odluka otvorila je mnoštvo društvenih, vojnih, političkih i pravnih pitanja koji su

¹ Eugen Pusić, *Upravljanje u suvremenoj državi*, Društveno veleučilište u Zagrebu, Zagreb 2002, 125.

se morala riješiti. Sa aspekta prava i uprave najznačajnija su ona koja se tiču tranzicije sa jednog na drugi pravni sistem, uključujući i utjecaj novonastalih okolnosti na funkcionisanja same Austrougarske monarhije. Nakon što je izvršena okupacija Bosne i Hercegovine glavni zapovjednik okupacionih snaga general Josip Filipović, koji je do 1880. obavljao funkciju civilnog upravitelja u Bosni i Hercegovini, pristupio je organizaciji državne, „zemaljske” uprave. Naredbom od 29. oktobra 1878. godine formirana je Zemaljska vlada za Bosnu i Hercegovinu (*Landesregierung für Bosnien und die Hercegovina*) koja je od 1. januara 1879. godine otpočela sa svojim radom². Zemaljska vlada je, s jedne strane, bila podređena Zajedničkom ministarstvu finansija, dok je, s druge strane, predstavljala najviši upravni organ u upravnom sistemu Bosne i Hercegovine. Prvobitno je Zemaljska vlada za Bosnu i Hercegovinu imala samo tri odjeljenja da bi se vremenom taj broj povećavao³. Tokom cijelog perioda austrougarske vladavine organizacija uprave u Bosni i Hercegovini bila je zasnovana na principima centralizma i birokratsko-činovničke hijerarhije⁴.

Jedno od najznačajnijih otvorenih pitanja o kojem su se vodile teške i ozbiljne debate, prije svega na relaciji Austrije i Ugarske, je bilo na koji način će se i ko će upravljati Bosnom i Hercegovina. Taj problem je konačno riješen na način da je Bosna i Hercegovina proglašena krunskom zemljom⁵. Upravljanje je trebalo preuzeti mješovito povjereništvo na čelu sa zajedničkim ministrom finansija. Odredbama Berlinskog ugovora i Konvencije od 21. aprila 1879. godine⁶ Austrougarskoj je dato pravo na upravljanje Bosnom i Hercegovinom, s tim da je suveren Bosne i Hercegovine nominalno i dalje ostao osmanski sultan, što je sa aspekta međunarodnog položaja, ali i primjene pozitivnog prava otvaralo brojne dileme⁷. Tako je, sve do aneksije 1908. godine međunarodni položaj Bosne i Hercegovine ostao nedefinisan, a zasnivao se na odredbama člana XXV

² Eugen Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, Zemaljska vlada za Bosnu i Hercegovinu, Sarajevo 1916, 71.

³ Godine 1893. uspostavljeno je i odjeljenje za građevinarstvo, a 1912. godine je izvršena reorganizacija Zemaljske vlade i uspostavljeno je ukupno šest odjeljenja.

⁴ Mirko Pejanović, Društveno-istorijski razvoj lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini u XX stoljeću, *Pregled*, god. LV, br. 3, 2014, 34.

⁵ Hamdija Kapidžić, Položaj Bosne i Hercegovine za vrijeme austro-ugarske uprave (državnopravni odnosi), *Prilozi*, god. IV, br. 4, 1968, 60.

⁶ Konvencija od 21. aprila 1879. godine je zaključena između austrougarske monarhije i Osmanskog carstva, a njome su riješena neka od otvorenih pitanja koja se tiču suverenih prava sultana nad Bosnom i Hercegovinom, garantovala sloboda vjeroispovijesti njenim stanovnicima, te da se prihodi ostvareni u Bosni i Hercegovini mogu koristiti isključivo za njenu upravu i njene potrebe.

⁷ *Pravni položaj Bosne i Hercegovine nakon zaposledanja i u odnosu na dotadašnje međunarodnopravne norme, predstavljao je jednu pravnu anomaliju. Sultan je legitimni suveren Bosne i Hercegovine Bosne i Hercegovine, ali se stvarna vlast i uprava nalaze u rukama Austro-Ugarske. Položaj Bosne i Hercegovine je bio neodređen prema dostadašnjim standardima. Sultan jeste teoretski nosilac suvereniteta, ali bez značaja i djelovanja, prosti privid prava. S druge strane, Bosna i Hercegovina nije nerazdvojni dio Austro-Ugarske, već joj je samo priključena (zaposjednuta) voljom evropskih sila i saglasnošću Turske. - Omer Ibrahimagić, Državno-pravni razvitak Bosne i Hercegovine, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo 1998, 23.*

Berlinskog ugovora i spomenute aprilske konvencije⁸. Obzirom na navedeno činjenično stanje, nakon okupacije austrougarska vlast je zauzela stav da se odredbe zatečenih (osmanskih) pravnih propisa primjenjuju dok se ne donesu novi propisi, pod uslovom da isti nisu u suprotnosti sa interesima Austrougarske i općim javnim principima⁹. Ovakav stav je uslovio da je prelaz sa osmanskog na austrougarski pravni sistem izvršen *oprezno i postepeno*¹⁰, uz zadržavanje mnogih pravnih ustanova iz osmanskog prava, prije svega u oblasti ličnih, porodičnih, nasljednih i vakufskih odnosa¹¹. Ta opreznost i postepenost je utjecala da je i pored aktivnosti na izgradnji modernog pravnog sistema *osmansko pravno nasljeđe preživjelo [je] u Bosni i Hercegovini, između ostalog, u formi tanzimatskog zakonodavstva*¹².

S druge strane u odnosu na tranziciju uprave došlo je do brže transformacije. Organizacija zemaljske uprave je otpočela donošenjem Naredbe od 29. oktobra 1878. godine kojim je formirana Zemaljska vlada za Bosnu i Hercegovinu, nastavljena je Naredbom o organizaciji sudova od 30. decembra 1878. godine, a dovršena naredbama od 3. avgusta 1882. godine o vlasti civilnog adlatusa¹³ i poslovnom djelokrugu¹⁴ Zemaljske vlade¹⁵.

⁸ H. Kapidžić, *Položaj Bosne i Hercegovine za vrijeme austro-ugarske uprave (državnopravni odnosi)*, 59.

⁹ Fikret Karčić, Opšti građanski zakonik u Bosni i Hercegovini: Kodifikacija kao sredstvo transformacije pravnog sistema, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 63, br. 5-6, 2013, 1030.

¹⁰ Omer Ibrahimagić, *Državno-pravni razvitak Bosne i Hercegovine*, 25.

¹¹ *Austro-Ugarska je, tako, u biti zadržala zatečenu osmansku administrativnu organizaciju u BiH, pravni poredak, poreski sistem i postojeće stanje agrarnih odnosa. Time je Bosna Vilajet postao Reichsland, sandžaci ili live postali su okrugi (Kreise), kaze su (srezovi) pretvorene u kotare (Bezirke), a nahije u kotarske ispostave (Exposituren). Valija je postao zemaljski poglavar (Landesschef), mutesarifi (upravnici sandžaka) su postali okružni predstojnici (Kreisleiter, Kreishauptmann), a kajmakani ili mudiri (upravnici srezova) preimenovani u kotarske predstojnike (Bezirksleiter). U cjelosti je zadržana osmanska administrativno-teritorijalna podjela na šest okruga i 54 kotara sa 23 kotarske ispostave, mada se njihov broj kasnije povremeno mijenjao. Pored ove državne upravne strukture, okupacija je zatekla u BiH sistem općinskih samouprava u okviru seoskih općina (džemata) i gradskih općina ili beledija. Nova vlast je zadržala ovu općinsku strukturu, ali su njena samoupravna prava i djelokrug bili veoma ograničeni.* - Mustafa Imamović, *Zemaljski statut u ustavnoj historiji Bosne i Hercegovine, Historijska traganja*, broj 7, 2011, 18.

¹² Mehmed Bečić, *Osmansko tanzimatsko pravo i austrougarski pravni poredak u Bosni i Hercegovini, Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici*, broj 12, 2013, 187.

¹³ Naredba o vlasti civilnog adlatusa poglavice zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu, *Sbornik zakona i naredbi za BiH*, 1882, 313-315.

¹⁴ Naredba o poslovnom obsegu zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu te načinu poslovanja kod iste, *Sbornik zakona i naredbi za BiH*, 1882, 315-316.

¹⁵ Mustafa Imamović, *Pravni sistem i zakonodavstvo Bosne i Hercegovine 1878-1914, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 1-3, 1972, 242.

Transformacija uprave nakon okupacije

Okupaciona vlast je zatečenu upravnu strukturu zadržala uz terminološko prilagođavanje naziva upravno-teritorijalnih jedinica, pri čemu su dotadašnje mutesarifluke preimenovali u okruge (*Kreise*) a kaze ili kadiluke u kotare (*Bezirke*). Na čelu kotara se nalazio načelnik kotara (*Bezirksvorsteher*).

Nakon okupacije vrhovnu upravu Bosne i Hercegovine vršilo je carsko i kraljevsko Zajedničko ministarstvo finansija u Beču te Zemaljska vlada za Bosnu i Hercegovinu. Rješenjem od 26. februara 1879. godine zajednički ministar finansija je u okviru svog ministarstva oformio zaseban Bosanski biro koji je na sebe preuzeo vođenje svih izvršnih poslova u Bosni i Hercegovini pri čemu je *nastupao kao organ nadređen Zemaljskoj vladi*¹⁶.

Zakonom o upravljanju Bosnom i Hercegovinom od 22. februara 1880. godine utvrđena su načela po kojima će se upravljati Bosnom i Hercegovinom. Njima je propisano da *upravu zemlje valja tako udesiti, da se svi upravni troškovi (potrebe) pokriju vlastitim prihodom zemlje*, a da se samo u slučaju nedostatka sredstava za redovne potrebe zemaljske uprave manjak može pokriti od strane obje države monarhije¹⁷. S obzirom na činjenicu da su se tokom cijelog austrougarskog perioda svi redovni troškovi zemaljske uprave finansirali iz vlastitih zemaljskih prihoda nikada nije bilo potrebe za pokrivanje manjkova od strane Austrije i Ugarske.

Kao što je to već rečeno, Zemaljska vlada za Bosnu i Hercegovinu bila je podređena Zajedničkom ministarstvu finansija kojem je bila odgovorna za svoje cjelokupno poslovanje. U skladu sa carskim odobrenjem od 29. oktobra 1878. godine na njenom čelu se nalazio zemaljski poglavar koji je ujedno bio i vojni zapovjednik austrougarskih trupa stacioniranih u Bosni i Hercegovini¹⁸. U drugim pokrajinama Austrougarske civilna vlast je bila razdvojena od vojne vlast te se u tom smislu može reći da je Bosna i Hercegovina bila izuzetak¹⁹. Naredbama Zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu broj 7403 i 7404 uspostavljena je funkcija civilnog adlatusa, kao pomoćnika zemaljskog poglavara u svim poslovima civilne uprave²⁰. U praksi je civilni adlatus neposredno upravljao cjelokupnom civilnom upravom uključujući vođenje Zemaljske vlade. Nakon aneksije Bosne i Hercegovine i donošenja Zemaljskog ustava (Štatuta) iz 1910. godine²¹ funkcija civilnog adlatusa je trebala biti ukinuta. To je uređeno naredbom zajedničkog ministarstva finansija od 4. aprila

¹⁶ Sanja Savić, *Zemaljski ustav za Bosnu i Hercegovinu iz 1910. godine*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Kragujevac 2015, 22.

¹⁷ E. Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 97.

¹⁸ M. Pejanović, *Društveno-istorijski razvoj lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini u XX stoljeću*, 34.

¹⁹ Enver Imamović, *Historija bosanske vojske*, Art7, Sarajevo 1999, 284.

²⁰ Naredba o vlasti civilnog adlatusa poglavice zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu, *Sbornik zakona i naredbi za BiH*, 1882, 313-315.

²¹ Zemaljski ustav (štatut) za Bosnu i Hercegovinu je odobrio car Franz Josphe I, 17. februara 1910. godine.

1912. godine kojom je propisano da upravljanje Zemaljskom vladom i zemaljskom upravom vrši zemaljski poglavar. Zemaljski poglavar je imao svog zamjenika koji je bio najviše imenovani civilni službenik, neposredno odgovoran zemaljskom poglavaru.

Sjedište Zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu je bilo u Sarajevu. Ona je u početku imala tri, odnosno četiri odjeljenja, i to: odjeljenje za unutrašnju upravu (*Abteilung für innere Verwaltung*), finansijsko odjeljenje (*Abteilung für Finanzangelegenheiten*), pravosudno odjeljenje (*Abteilung für Justiz*)²² te od 1893. godine i građevinsko odjeljenje (*Bauabteilung*). Naredbom o organizaciji i vlasti Zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu zajedničkog ministra finansija od 29. maja 1912. godine broj odjeljenja Zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu povećan je za dva dodatna odjeljenja, te je od tada pa sve do kraja austrougarske vladavine u Bosni i Hercegovini imala ukupno šest međusobno ravnopravnih odjeljenja, i to: administrativno odjeljenje za političko-administrativnu upravu, *financijsko odjeljenje* za finansijske poslove, pravosudno odjeljenje za pravosuđe, privredno odjeljenje za poljoprivredu (težačku privredu), trgovinu, obrt, industriju, šumarstvo i rudarstvo, *bogoštovno i nastavno odjeljenje* za obrazovne i religijske poslove, te tehničko odjeljenje za građevinske i željezničke poslove Zemaljska vlada, koju su pored zemaljskog poglavara činili njegov zamjenik i predstojnici odjeljenja, u pravilu se sastajala jednom sedmično, a mogla se sastajati i vanredno, u slučaju potrebe²³. Sjednicama Zemaljske vlada predsjedavao je zemaljski poglavar, a u njegovom odsustvu njegov zamjenik. Važno je napomenuti da su ove sjednice bile prevashodno savjetodavnog karaktera budući da njihovi zaključci nisu obavezivali zemaljskog poglavara.

Na čelu odjeljenja su se nalazili predstojnici odjeljenja, *kao najviši činovnici dotične upravne grane*. Odjeljenja su imala odsjeke ili departmente na čijem čelu je bio predstojnik odsjeka²⁴. Preko predstojnika odjeljenja zemaljski poglavar je upravljao pojedinim upravnim oblastima i službama. Predstojnik odjeljenja je bio neposredni rukovodilac svim službenicima tog odjeljenja. Treba istaći da je sve službenike u zemaljskoj upravi, izuzev onih koje su imenovali car ili zajednički ministar finansija (npr. predsjednika i više službenike zemaljske računске komore), imenovao zemaljski poglavar.

²² Naredba Zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu, br. 7404/pr, od 3.8.1882. godine, *Glasnik zakona i naredaba za Bosnu i Hercegovinu*, 1907.

²³ E. Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 106.

²⁴ *Isto*.

Teritorijalna organizacija državne uprave za vrijeme austrougarske vladavine

Naredbom Zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu, broj 30147/I od 29. septembra 1882. godine o ustrojstvu i djelokurgu kotarskih ureda i okružnih oblasti u Bosni i Hercegovini izvršena je konačna upravna organizacija te definisano da se svi upravni poslovi vrše u kotarskim uredima²⁵ čiji je djelokrug veoma opsežan i mnogostran²⁶. Na čelu okruga se nalazio okružni predstojnik (*Kreisvorsteher*) koji je bio nadležan za cjelokupno funkcionisanje okruga te koji je bio neposredni straješina svega činovništva²⁷.

Okruzi se dijelili na kotarske urede (*Bezirksamt*) kojih je bilo 54, a kojima su rukovodili kotarski predstojnici. Specifičnost tadašnje organizacije je bila u tome da su kotarski uredi pored upravnih vršili i sudske poslove. Kotarski uredi su vršili poslove prvostepene, a okružni uredi poslove drugostepene sudske instance. Naime, sve do 1906. godine kada su naredbom Zemaljske vlade umjesto kotarskih ureda kao sudova (za poslove pravosuđa) i kotarskih ureda kao gruntovničkih oblasti uspostavljeni samostalni kotarski sudovi, do nivoa kotarskih ureda nije postojala odvojena sudska vlast. Stoga su do 1906. godine kotarski uredi postupajući kao sudska vlast donosili odluke kao Kotarski uredi u svojstvu Kotarskog suda. U hijerarhiji od kotarskih ureda naviše sudska vlast je bila izdvojena u samostalnu organizaciju zaključno sa Vrhovnim sudom²⁸. Pored navedenog, kotarski ured je vršio poslove poreskog i šumskog ureda. U organizacionom smislu kotarski uredi su se sastojali od odjeljenja, kao što su: građevinsko odjeljenje, šumski referent, ljekar, školski nadzornik, veterinar itd²⁹. Pojedini kotarski uredi su imali kotarske ispostave kojih je ukupno bilo 23. Na čelu kotarskih ispostava nalazili su se upravnici ispostava.

U odnosu na lokalnu i regionalnu samoupravu u austrougarskom periodu uspostavljena su kotarska vijeća, kao samoupravne, autonomne organizacije. Kotarska vijeća su birali zastupnici seoskih i gradskih općina po konfesionalnom principu, pri čemu se jedan zastupnički mandat dobijao na 1500 pripadnika jedne konfesije u seoskim, odnosno 750 pripadnika jedne konfesije u gradskim općinama. Članovi kotarskih vijeća su birani na period od šest godina, pri čemu se svake treće godine birala polovina članova³⁰.

²⁵ Bosna i Hercegovina se u administrativnom smislu dijelila na šest okruga: Banja Luka, Bihać, Mostar Sarajevo, Travnik i Tuzla.

²⁶ E. Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 114.

²⁷ Vjerovatno se radi o tome da se okružni predstojnik smatra rukovodiocem svih činovnika zaposlenih u određenom okrugu, budući da u birokratskoj, hijerarhijskog organizaciji ne postoji mogućnost da je svim činovnicima u okrugu neposredni rukovodilac.

²⁸ Haris Zaimović, Sarajevska gradska uprava: Presjek organiziranja i djelovanja upravnih institucija na području grada Sarajeva 1878-1945, *Prilozi*, br. 47, Sarajevo, 2018, 125.

²⁹ *Isto*.

³⁰ E. Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 110-111.

Funkcionisanje uprave

Sa aspekta funkcionisanja uprave odnosi između različitih upravnih organa bili su jasno razgraničeni. Državna uprava je funkcionisala na hijerarhijskom principu podređenosti i odgovornosti nižih organa višim organima. Svi opći akti Zemaljske vlade prethodno su upućivani zajedničkom ministru finansija na saglasnost te su stupali na snagu tek nakon što bi takvu saglasnost dobili. Opći akti Zemaljske vlade su provođeni u skladu sa instrukcijama koje je vlada dostavljala najodgovornijim licima u oblasnoj upravi i lokalnoj samoupravi.

Odluke vlade su se morale sprovoditi bez obzira na eventualne otpore, jer se smatralo da se na taj način čuva autoritet uprave³¹. Kršenje propisa je oštro kažnjavano, bilo zatvorskim, bilo novčanim kaznama. Iako je austrougarska uprava principijelno insistirala na poštovanju propisa, ipak je u mnogim upravnim stvarima ostavljena sloboda diskrecionog odlučivanja. U cilju osiguranja lakše i bolje komunikacije stanovništva sa upravom službenicima su bile ostavljene široke mogućnosti komunikacije sa strankama usmenim putem. Iako je pojednostavljavao upravno postupanje navedeni način komunikacije je otvorio put i nezakonitom postupanju. Sve navedeno je omogućavalo organima uprave da samovoljno postupanje „*zaodjenu u plašt zakonskog i time prikriju nezakonite radnje*”³². Nadzor nad radom državnih organa vršen je od strane najviših funkcionera Zemaljske vlade.

Zemaljska pripadnost (državljanstvo)

Zbog specifičnog međunarodnopravnog, ali i državnopravnog položaja Bosne i Hercegovine u okviru austrougarske monarhije stanovnici Bosne i Hercegovine su umjesto državljanstva, kao pravnog odnosa ili posebne pravne veze trajnoga značaja između pojedinca i države, imali zemaljsku pripadnost. Naime, kako u prvim godinama nakon okupacije međunarodni status Bosne i Hercegovine nije bio definisan to je imalo svoju posljedicu i na pravni status stanovništva Bosne i Hercegovine. Stanovništvo Bosne i Hercegovine više nije imalo osmansko državljanstvo, s obzirom da sultan, i pored odredbi Berlinskog ugovora i Konvencije iz 1879. godine, nije vršio faktičku vlast, ali istovremeno nije steklo niti austrijsko, niti ugarsko državljanstvo. Ni nakon aneksije 1908. godine situacija se nije promijenila. Naime, iako je aneksijom Bosna i Hercegovina postala sastavnim dijelom Austrougarske ona nije inkorporirana u monarhiju kao njen treći član. Ona je ostala zasebno upravno područje (*corpus separatum*) koji je bio pod upravom zajedničkog ministarstva finansija. To se reflektiralo i na pitanje državljanstva njenih stanovnika budući da oni nisu dobili

³¹ Tomislav Kraljačić, *Kalajev režim u Bosni i Hercegovini (1882-1903)*, Veselin Masleša, Sarajevo 1987, 475.

³² *Isto*.

državljanstva niti neke od država članica Austrougarske, ali niti državljanstvo Bosne i Hercegovine³³. U cilju prevazilaženja navedenog problema Austrougarska je uvela novi institut "zemaljske pripadnosti" (*Landesangehörigkeit*) koji je kao pravni pojam ostao nedefinisan³⁴. I pored određenih pokušaja, sve do donošenja Zemaljskog ustava (štatuta) za Bosnu i Hercegovinu iz 1910. godine pitanje zemaljske pripadnosti nije normativno uređeno³⁵. Treba istaći da je institut zemaljske pripadnosti garantovao manji nivo prava u odnosu na državljanstvo, što se negativno odražavalo na život bosanskohercegovačkog stanovništva³⁶.

Službenici i njihov status

Sa uspostavljanjem i razvojem moderne uprave, koja je bila preduslov uspješnog funkcionisanja države, uloga državnih službenika postaje sve značajnija. U periodu austrougarske okupacije, u drugoj polovini 19. stoljeća, politička moć i ekonomski razvoj evropskih država *bili su nezamislivi bez javne uprave sačinjene od brojnih, dobro školovanih i iskusnih činovnika*³⁷.

Zaposlenje u državnoj službi smatralo se privilegijom koja je podrazumijevala trajno zaposlenje, dobru šansu za napredovanje, regulisano radno vrijeme, te siguran, iako skroman prihod i, na kraju, ali ne i najmanje važno, penziju nakon završetka radnog vijeka.

Potreba za službenicima je posebno bila izražena u tek okupiranoj Bosni i Hercegovini u kojoj se morala uspostaviti nova upravna struktura kompatibilna novom državnopravnom sistemu. Naime, iako je Osmanska država sredinom 19. stoljeća otpočela sa reformisanjem svoje države, pa samim time i uprave, zatečena upravna struktura Bosanskog vilajeta nije odgovarala nivou razvijenosti austrougarske upravne strukture. Iz tog razloga *nije bilo upravnog aparata i činovnika koje bi mogla 'preuzeti' nova vlada*³⁸. Zadaci koje je Austrougarska postavila pred sobom tražili su državnu upravu sa *sposobnim i odanim činovništvom*³⁹. Značajan problem u uspostavi nove upravne strukture predstavljao je nedostatak odgovarajućih kadrova, kako zbog nedostatka stručnih kvalifikacija, tako i zbog odlaska značajnog broja obrazovanih ljudi. U početnom periodu službenici, izuzev za one pozicije koje su bile dostupne samo muslimanima (kadije i vakufski namještenici), pretežno su regrutovani privremeno kako iz austrijske tako i iz ugarske državne uprave⁴⁰, da bi se nakon

³³ S. Savić, *Zemaljski ustav za Bosnu i Hercegovinu iz 1910. godine*, 124.

³⁴ Amila Kasumović, *Zemaljska pripadnost stanovnika Bosne i Hercegovine u prvim godinama austrougarske uprave, Historijska traganja*, br. 6, 2010, 14.

³⁵ *Isto*, 14-15.

³⁶ S. Savić, *Zemaljski ustav za Bosnu i Hercegovinu iz 1910. godine*, 125.

³⁷ Tomasz Jacek Lis, *Službenici u Bosni i Hercegovini 1878-1918, Časopis za suvremenu povijest*, vol. 52, br. 2, 2020, 629.

³⁸ *Isto*, 630.

³⁹ T. Kraljačić, *Kalajev režim u Bosni i Hercegovini (1882-1903)*, 437.

⁴⁰ Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izveštaj o upravi 1906*, signatura V 202/1906, 26.

isteka perioda privremenog angažmana u Bosni i Hercegovini vraćali na radna mjesta u matičnim državama ili pak ostajali u državnoj službi u Bosni i Hercegovini. Takva fluktuacija službeničke strukture je otežavala organizovanje kvalitetne i efikasne državne uprave te je bilo potrebno da se navedeni problem riješi. Od 1886. godine radnopravni status službenika u bosanskohercegovačkoj upravi je regulisan kao stalan⁴¹.

Dakle, u procesu izgradnje nove uprave austrougarska vlast dovodi hiljade službenika, ali i inženjera, prosvjetnih radnika iz raznih krajeva monarhije, koji dovode sa sobom svoje porodice, ili pak u Bosni i Hercegovini osnivaju nove porodice⁴². To, s jedne strane, utječe na promjenu nacionalnog i konfesionalnog sastava stanovništva, ali i na povećanje intelektualnog kapaciteta društva, s druge strane.

S obzirom na zahtjeve moderne državne uprave od službenika se tražilo dobro obrazovanje, što je, između ostaloga, utjecalo na činjenicu da značajan broj službenika kako u centralnim tako i u lokalnim upravnim strukturama budu stranci. Najčešće se radilo o Austrijancima, Mađarima, Poljacima, Česima, Slovancima⁴³. Mnogi od njih su u Bosni i Hercegovini boravili samo neko kraće vrijeme, ali ima i onih koji su tu trajno ostali.

Osim stručnih kvalifikacija značajan uslov za postavljenje službenika na srednjim i visokim pozicijama u Zemaljskoj vladi za Bosnu i Hercegovinu bila je politička lojalnost i odanost, što je *de facto* ograničavalo mogućnost postojećih domaćih službenika da dobiju neki značajniji položaj u državnoj upravi u Bosni i Hercegovini. S druge strane, Zemaljska vlada za Bosnu i Hercegovinu je imala namjeru stvoriti novu generaciju, svojih državnih službenika te je u tom cilju stipendirala studente iz Bosne i Hercegovine da studiraju širom Monarhije.

Kako se državna uprava razvijala i broj državnih službenika se povećavao. Tako je Zemaljska vlada za Bosnu i Hercegovinu 1883. godine imala zaposleno 124 službenika, dok se taj broj za manje od dvadeset godina (1902. godine) više nego utrostručio (na 374 službenika). Slična tendencija je bila i u okružnim oblastima, gdje je broj zaposlenih službenika u istom vremenskom razdoblju povećan sa 69 na 197 službenika, a još izrazitiji je bio u sreskim uredima i ispostavama gdje broj službenika povećan sa 277 na 1041 službenika⁴⁴. Prema Kraljačiću, ukupan broj zaposlenih u javnoj upravi u Bosni i Hercegovini 1902. godine bio je 8.343 od čega je 38,99 % zaposlenih bilo iz Ugarske, 34,45% iz Austrije, a samo 26,26% iz Bosne i Hercegovine⁴⁵. Taj broj je 1906. godine povećan na 9.016 zaposlenih, od čega je Njemaca bilo 12,89 %, Mađara 3,77%,

⁴¹ Isto.

⁴² H. Zaimović, *Sarajevska gradska uprava: Presjek organiziranja i djelovanja upravnih institucija na području grada Sarajeva 1878-1945*, 124.

⁴³ Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izveštaj o upravi 1906*, signatura II 202/1906, 25-27.

⁴⁴ Isto.

⁴⁵ Azem Kožar, *Uloga civilnog adlatusa u upravljanju Bosnom i Hercegovinom, Zbornik radova, naučni skup Ustavno-pravni razvoj Bosne i Hercegovine (1910-2010.) 17-19. XII 2011*, Univerzitet u Tuzli, Tuzla, 19.

te Bosanaca 27,65%.⁴⁶ Još poraznija je bila struktura domaćih službenika, budući da su domaći službenici bili angažovani uglavnom na pozicijama nižih službenika, najčešće manipulativnih činovnika ili nižih poreskih službenika⁴⁷. Od pet visokih službenika centralne uprave Zemaljske vlade nije bilo niti jednog domaćeg službenika, 11,23% je bilo domaćih političkih viših činovnika prvog odjeljenja Zemaljske vlade, 19,89% pravosudnih činovnika trećeg odjeljenja Zemaljske vlade, 21,85% finansijskih činovnika drugog odjeljenja Zemaljske vlade, te 6,33% građevinskih činovnika četvrtog odjeljenja Zemaljske vlade⁴⁸.

Materijalni položaj službenika u Bosni i Hercegovini od 1897. godine je izjednačen sa platama službenika u Austriji. To je stvorilo odan, ali *za ograničene finansijske mogućnosti zemlje skup činovnički aparat*, budući da su početkom 20. stoljeća samo personalni izdaci Administrativnog odjeljenja Zemaljske vlade, okružnih oblasti i sreskih ureda iznosili oko 6,5% svih budžetskih izdataka⁴⁹.

Da bi se mogli zaposliti u Zemaljskoj upravi službenici su morali polagati službenički ispit, kojim su se provjeravala njegova teoretska i praktična znanja. Uz molbu kandidat je Zemaljskoj vladi morao priložiti dokaz o tome da je završio praksu. Stručni ispiti su se održavali dva puta godišnje, a komisija se u pravilu sastojala od tri člana. Stručni ispiti su sastojali od pismenog i usmenog dijela. Komisija je nakon ispita sastavljala izvještaj, koji je sadržavao podatke o kandidatu i ocjene koje je osvojio na ispitu. Ocjene su bile od jedan do četiri, pri čemu su prve tri ocjene (odličan, vrlo dobar i dobar) bile prolazne, dok je ocjena četiri bila nedovoljan⁵⁰. Kandidat koji je položio stručni ispit se nakon toga mogao prijaviti za posao u Zemaljskoj vladi. U molbi za zaposlenje kandidat je trebao navesti podatke o rođenju, obrazovanju, radnom iskustvu, državljanstvu, položenim ispitima i regulisanoj vojnoj službi. U prilogu zahtjeva je trebao priložiti indeks, potvrdu o položenom službeničkom ispitu, mišljenje nadređenog koji je nadzirao njegovu praksu te dokaz o odsluženom vojnom roku. Posebno je morao priložiti ljekarsku potvrdu da nema zdravstvenih problema koji bi ga ometali u službi. Jedan od općih uslova za zasnivanja radnog odnosa službenika bilo je posjedovanje državljanstva jedne od zemalja Monarhije: Austrije ili Ugarske ili pak zemaljske pripadnosti Bosne i Hercegovine⁵¹. Kandidati su prije stupanja u službu morali potpisati zakletvu na vjernost caru. Ipak, u praksi prilikom zapošljavanja u državnoj upravi mnogo većeg značaja su imale preporuke uglednih osoba i lična poznanstva. Treba reći da takav način zapošljavanja nije bio prisutan samo u Bosni i Hercegovini, nego se javljao u

⁴⁶ Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izvještaj o upravi 1906*, signatura II 202/1906, 25-27.

⁴⁷ *Isto*.

⁴⁸ T. Kraljačić, *Kalajev režim u Bosni i Hercegovini (1882-1903)*, 438.

⁴⁹ *Isto*.

⁵⁰ *Glasnik zakona i naredaba za Bosnu i Hercegovinu*, 1904, 193.

⁵¹ T. Jacek Lis, *Službenici u Bosni i Hercegovini 1878-1918*, 637-638.

cijeloj Monarhiji. Nepotizam je bio *svakodnevna bolest koja je pratila činovništvo od nižega do višega razreda*⁵².

Organizacija Zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu

Prema Izvještaju o upravi iz 1906. godine, zemaljska vlada se sastojala od: političko administrativnog odjeljenja, finansijskog odjeljenja, pravosudno odjeljenja te građanskog odjeljenja. Na čelu odjeljenja nalazili su se predstojnici.⁵³

O organizaciji zemaljske uprave, sa posebnim osvrtom na Zemaljsku vladu za Bosnu i Hercegovinu pisao je Eugen Sladović plem. Sladoevički⁵⁴. On je autor prvog udžbenika koji se bavio pitanjem upravne nauke (nauke o upravi) i upravnog prava na teritoriji Bosne i Hercegovine. S obzirom na činjenicu da je Sladović bio visoki službenik tadašnje zemaljske uprave te da je odlično poznao organizaciju Zemaljske vlade u nastavku teksta ćemo, uglavnom koristeći njegovu knjigu, predstaviti tada aktuelnu organizaciju Zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu, razmatrajući pojedinačno njena odjeljenja.

Političko-administrativno odjeljenje

Administrativno odjeljenje Zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu sastojalo se od pet odsjeka, i to: za personalne poslove; za poslove odbrane (*vojništva*), policije i udruživanja; za poslove oružništva; za agrarne i općinske poslove; i za zdravstvene poslove. Svoje funkcije Administrativno odjeljenje je vršilo i putem okruga i kotarskih ureda. Naredbom Zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu, broj 30147/1 od 29. septembra 1882. godine, izvršena je reforma organizacije uprave u Bosni i Hercegovini. Prema navedenoj naredbi kotarski uredi su vršili sve prvostepene upravne, finansijske i sudske poslove koji nisu bili u isključivoj nadležnosti drugih organa. Sa aspekta građana kotarski uredi su bili vrlo značajni budući da su sa njima građani najčešće bili u neposrednom kontaktu te da su najveći broj svojih prava ostvarivali u njima. Pored kotarskih ureda, u određenim mjestima koja su imala *osobitu važnost za političku ili gospodarstvenu upravu* osnivale su se kotarske ispostave⁵⁵. One su bile podređene kotarskim uredima.

⁵² *Isto*, 639.

⁵³ Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izvještaj o upravi 1906*, signatura V 202/1906, 22.

⁵⁴ Eugen Sladović bio je službenik u Zemaljskoj vladi za Bosnu i Hercegovinu i profesor na Šerijatskoj sudačkoj školi (*Mektebi-nuvab*) u Sarajevu.

⁵⁵ E. Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 204.

Finansijsko odjeljenje

S obzirom na značaj finansija za funkcionisanje države, pa samim time i njene uprave od velikog značaja jeste i Finansijsko odjeljenje Zemaljske vlade. Naime, da bi država bila u mogućnosti da ostvari sve zadatke koji se pred nju postavljaju potrebna su joj *materijalna dobra ili sredstva*. Osiguranje tih sredstava je bila dužnost *državnog gospodarstva*, odnosno državnih finansija pod kojima su se podrazumjevale *sve one djelatnosti, usljed kojih ono nabavlja potrebna sredstva za podmirenje potreba te ih onda prema potrebi upotrebljava i troši*⁵⁶. Zemaljska vlada za Bosnu i Hercegovinu je bila nadležna za zemaljske finansije, a iste je ostvarivala putem (i) Finansijskog odjeljenja sačinjenog od devet odsjeka (za personalne stvari finansijskih činovnika i činovnika računarskog odsjeka; za personalne stvari poreznih ureda te biljege i takse; za točarinu i dohodarinu; za kućarinu, zemljarinu i najamninu; za desetinski paušal i zemljišnu izmjeru i uviđaj; za potrošarinu, carinske takse i globe; za monopol duhana, soli i baruta; za banke, štedionice, računarstvo i blagajne, pologe, fondove, zemaljske zajmove i poštansku štedionicu; te za finansijsku stražu); (ii) finansijskih direkcija; (iii) poreznih ureda; (iv) finansijskih straža.

Direktni porezi u 1910. godini, bili su: desetinski paušalni porez, paušalni porez, zemljarina, kućarina, porez na kućnu najamninu, dohodarina i porez od kućarenja, dohodarina od stalnih beriva, točarina, porez od ovaca i koza, porez od svinja.⁵⁷

Pravosudno odjeljenje

Osnovna načela moderne pravne države *o odjeljenju sudstva od uprave, o samostalnosti i nezavisnosti sudaca, kao i o slobodnjačkim individualnim javnim pravima* dolaskom Austrougarske provedena su i u Bosni i Hercegovini⁵⁸. Zemaljskim ustavom (štatutom) za Bosnu i Hercegovinu garantovana je lična sloboda te izričito propisano da se pritvor građanima može odrediti samo na zakonom propisani način⁵⁹.

Građansko odjeljenje

Privredno odjeljenje Zemaljske vlade sastojalo se od sedam odsjeka, i to: (1) odsjeka za trgovinu, obrt, industriju, kotarske pomoćne zaklade, akcije protiv općih oskudica i obrtno nadzorništvo, (2) odsjek za poljoprivredu, voćarstvo, vinogradarstvo, poljoprivredne melioracije, konjogojstvo, stočarstvo,

⁵⁶ *Isto*, 207.

⁵⁷ Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izvyještaj o upravi 1911*, signatura II 202/1911, 165.

⁵⁸ E. Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 259.

⁵⁹ *Lična je sloboda zaštićena zakonom. Sudski pritvor može odrediti i na snazi održati samo u slučajima, koje je zakon ustanovio i samo na način, kako to zakon propisuje.* - čl. 6. st. (1) Zemaljskog ustava (štatuta) za Bosnu i Hercegovinu.

veterinarstvo i meteorologiju, (3) odsjek za političko-šumarsku službu, (4) odsjek šumarsko-privredni sa dodjeljenim računarskim činovništvom za računarsku službu, (5) odsjek za agrarne operacije, (6) rudarski odsjek i (7) zemaljski geološki zavod⁶⁰. Ovo odjeljenje se bavilo svim poslovima koji su se ticali privrednih aktivnosti. Operativno privredne upravne poslove su vršili kotarski uredi.

Djelatnosti uprave za vrijeme austrougarske vlasti u Bosni i Hercegovini

Među klasične resore državne uprave spadaju: vojska, policija, vanjski poslovi, pravosuđe i finansije. U kontekstu našeg rada pokušaćemo dati prikaz svakog od navedenih resora za vrijeme austrougarske vlasti.

Odbrana

I pored činjenice da je suverenitet nad Bosnom i Hercegovinom nominalno pripadao sultanu, austrougarske vlasti su septembra 1881. godine donijele Privremeni odbrambeni zakon tzv. Vojni zakon, koji je propisivao obavezu služenja vojnog roka u austrougarskoj vojsci za mladiće iz Bosne i Hercegovine⁶¹. Navedeni zakon je izazvao nezadovoljstvo domaćeg stanovništva, prije svega muslimana i pravoslavaca. To nezadovoljstvo je čak 1882. godine dovelo i do ustanka u istočnoj Hercegovini. I nakon gušenja ustanka otpor prema regrutaciji je bio značajan. Domaći mladići su izbjegavali prijavljivanje regrutnim komisijama, nerijetko se dezertitalo iz vojske, a kod Bošnjaka nastavljeno je dalje iseljavanje u Tursku⁶². Regrutacija je pored konfesionalnih razloga, podjednako pogađala seosko stanovništvo jer je na duži vremenski period odvodila potrebnu radnu snagu. Da bi domaće stanovništvo što lakše prihvatilo obavezu regrutacije vojni rok je u početnom periodu, sve do 1900. godine trajao dvije, umjesto zakonom propisane tri godine. Privremeni odbrambeni zakon za Bosnu i Hercegovinu je bio na snazi sve do 1912. godine kada je donesen novi Zakon o odbrani. Odredbama navedenog zakona propisano je da je vojnička dužnost opća za svakog zemaljskog pripadnika. Pri tome je redovno odsluženje vojnog roka u pješadiji bilo dvije godine, a ostalo u rezervnom sastavu. Redovno trajanje vojnog roka u mornarici je trajalo četiri godine, sa kraćim trajanjem službe u rezervnom sastavu.

S obzirom da je okupacija Bosne i Hercegovine izvršena vojno, od samog početka u Bosni i Hercegovini je bio stacioniran veliki broj austrougarskih vojnika. U samoj okupaciji je učestvovalo oko 300.000 vojnika⁶³. U prvim

⁶⁰ E. Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 295.

⁶¹ Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izveštaj o upravi 1906*, signatura V 202/1906, 210.

⁶² T. Kraljačić, *Kalajev režim u Bosni i Hercegovini (1882-1903)*, 461.

⁶³ Grupa autora, *Bosna od najstarijih vremena do kraja Drugog svjetskog rata*, Bosanski kulturni centar, Sarajevo 1998, 218.

godinama nakon okupacije u Bosni i Hercegovini je bilo stacionirano 22.994 vojnika. Vremenom se taj broj povećavao i 1910. godine je iznosio 33.758 vojnika što je predstavljalo veliko finansijsko opterećenje za zemaljski budžet. Najveći broj vojnika je bio stacioniran u Sarajevu, gdje je sagrađena i najveća kasarna na Balkanu, a značajni garnizoni su se nalazili i u Foči, Goraždu, Rogatici, Višegradu, Bileći, Trebinju, Nevesinju i Gacku⁶⁴. Okružne komande su uspostavljene u Sarajevu, Mostaru, Tuzli i Banja Luci, u okviru kojih su 1882. godine formirane i prve pješadijske čete, od kojih su 1885. godine formirani samostalni pješadijski bataljoni, koji su opet, 1894. godine formirali pješadijske pukove (regimente). Do 1889. godine regruti porijeklom iz Bosne i Hercegovine su bili stacionirani u Bosni i Hercegovini da bi nakon toga bili prekomandovani u razne dijelove Austrougarske monarhije⁶⁵. Vojni rok je u početku trajao dvije, a nakon 1900. godine tri godine.

Formacijski je bosansko-hercegovačka vojska organizovana posetepeno. Do 1885. godine formirana su četiri bataljona⁶⁶, do kraja 1889. godine osam bataljona, do 1894. godine 12 bataljona, a 1897. godine 16 bataljona koji čine Četvrtu pješadijsku regimentu⁶⁷. Prema naredbi Zemaljske vlade u bosanskohercegovačku vojsku nisu se mogli primati dobrovoljci koji nisu bili zemaljski pripadnici⁶⁸. Bosansko-hercegovačke trupe su 1903. godine imale 7.500 vojnika. U početku su bosansko-hercegovačke trupe bile stacionirane u Bosni i Hercegovini da bi 1891. godine bio donesen zakon o njihovoj dislokaciji nakon čega je izvršeno i prebacivanje istih širom Monarhije. Prema planu Ministarstva rata prva četiri bataljona prebačena su u Beč i Budimpeštu u avgustu 1891. godine⁶⁹. Inače, bosansko-hercegovačke trupe su bile organizovane u četiri regimente koje su bile smještene u Beču, Gracu i Budimpešti. U cilju umanjivanja otpora Bošnjaka regrutaciji omogućeno im je obavljanje vjerskih obreda, osigurana posebna ishrana, te uniforma⁷⁰. Za njihove potrebe su u kasarnama u Beču i Budimpešti izgrađene džamije.

U Prvom svjetskom ratu u austrougarskoj vojsci bilo je angažovano osam bosanskohercegovačkih pješadijskih pukova, osam lovačkih bataljona, nekoliko jedinica brdske artiljerije, rezervnih bataljona i radne jedinice. Krajem

⁶⁴ E. Imamović, *Historija bosanske vojske*, 287.

⁶⁵ *Isto*, 289.

⁶⁶ Bataljon broj 1 je bio smješten u Sarajevu, bataljon broj 2 u Banja Luci, bataljon broj 3 u Tuzi i bataljon broj 4 u Mostaru.

⁶⁷ T. Kraljačić, *Kalajev režim u Bosni i Hercegovini (1882-1903)*, 466.

⁶⁸ Naredba broj 17698, *Glasnik zakona i naredaba za Bosnu i Hercegovinu*, 1891.

⁶⁹ T. Kraljačić, *Kalajev režim u Bosni i Hercegovini (1882-1903)*, 471.

⁷⁰ Oficirska uniforma se sastojala od svijetloplavog kaputa sa crvenom kragom i žutim dugmadima. Donji dio oficirske uniforme sastojao se od svijetloplavih pantalona i plavosivog ogrtača. Vojnici su također nosili svijetloplavu uniformu, pri čemu su u donjem djelu nosili čakšire u obliku širokih pantalona. I oficiri i vojnici su na glavi nosili crveni fes. - Detaljnije: Sidney Lucas James, *Austro-Hungarian Infantry: 1914-1918*, Almark Publishing Co. Ltd, 1973.

1917. bosanskohercegovačke trupe brojale su 298.662 vojnika, a borili su se na raznim frontovima širom austrougarske monarhije⁷¹.

Policija

Prema naredbi Zemaljske vlade broj 3304/prez. od 9. aprila 1916. godine sigurnosne službe su bile: policijska direkcija u Sarajevu, državna straža sigurnosti, državni redarstveni agenti, carski i kraljevski oružnički zbor za Bosnu i Hercegovinu, zbor finansijske straže te općinske straže sigurnosti⁷². Svaka od navedenih policijskih agencija je imala svoje nadležnosti. Policijska direkcija je imala u nadležnosti zaštitu pravnog poretka i općeg pravnog stanja, a posebno je bila zadužena na *uklanjanju pogibelji, koje prijete Prejasnom vladaru, c. i kr. vladalačkom domu*⁷³. Poslove održavanja javnog reda i mira vršile su carski i kraljevski oružnički zbor i državna straža sigurnosti. Carski i kraljevski oružnički zbor vršio je poslove održavanja javnog reda i mira u cijeloj zemlji, izuzev u gradovima i organizovanim općinama koje su imale svoje organe. U organizacionom smislu zapovjedništvo Oružničkog zbora nalazilo se u Sarajevu, dok su se krila nalazila u Sarajevu, Travniku, Banja Luci, Bihaću, Tuzli, Mostaru, Trebinju i Goraždu. Svako od krila imalo je vodove koji su se djelili na oružničke stanice. Državna straža sigurnosti je bila potčinjena kotarskom uredu, a brinula se o održavanju javnog reda i sigurnosti u određenom području i izvršavanju zakona i naredbi.

Pored klasičnih policijskih snaga te žandarmerije zaštitu državnog poretka je vršila i obavještajna služba. Prije svega se radilo o vojno-obavještajnoj službi organizovanoj kroz *Evidenzbureau* Glavnog štaba vojske te *Evidenzbureau Marine* ratne mornarice⁷⁴. Jedan od glavnih ureda Evidenzbureau Glavnog štaba nalazio se i u Sarajevu⁷⁵. Samo u Sarajevu je čak trećina stanovništva bila angažovana u obavljanju obavještajnih poslova, iz čega se može zaključiti da je austrougarska uprava ovome segmentu rada pridavala veliki značaj.⁷⁶ Civilna obavještajna služba (*defensiven Kundschaftsdienst*) osniva se pred sami Prvi svjetski rat, u maju 1914. godine, sa prevashodnim ciljem protivobavještajnog rada. Osnovana je kao jedinstvena služba za cijelu monarhiju, sa četiri teritorijalno organizovane službe i to cislajtanijsku, translajtanijsku, bansku Hrvatsku te bosansko-hercegovačku. Predstavnici

⁷¹ E. Imamović, *Historija bosanske vojske*, 294-296.

⁷² Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izveštaj o upravi BiH 1902*, str. 218, ABiH, ZMF, BH, Pr. No. 1264/1902.

⁷³ E. Sladović plem. Sladoeivički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 115.

⁷⁴ Miroslav Kota, *Uloga središnje defanzivno doglasne službe u Prvom svjetskom ratu*, doktorska disertacija, Hrvatski studiji Univerziteta u Zagrebu, Zagreb 2019, 12.

⁷⁵ Glavni uredi Evidenzbureau Glavnog štaba vojske bili su u Grazu, Innsbrucku, Temišvaru, Zagrebu, Sarajevu, Zadru, Lembergu, Krakovu i Przemyslu. – M. Kota, *Uloga središnje defanzivno doglasne službe u Prvom svjetskom ratu*, 12.

⁷⁶ Andre Bar, *Bosna i Hercegovina: Austrijska uprava od 1878. do 1903. godine*, Izdanje „Vojske“, Beograd 1906, 201.

Zemaljske vlade Bosne i Hercegovine barun Karl Collas i Karl Wessely koji su 18. maja 1914. godine učestvovali na osnivačkom sastanku trebali su biti šef i zamjenik šefa centralnog ureda (*Zentral Stellen*) civilne obavještajne službe Sarajevu. Na navedenom osnivačkom sastanku je dogovoreno kako bi djelokrug službe bio prikupljanje podataka koji se odnose na špijunažu od strane civilnih osoba, vođenje evidencije o svim osobama koje su pod sumnjom bavljenja špijunažom, kao i osobama osuđenima zbog špijunaže, razmjenu informacija u predmetima špijunaže sa organima sigurnosti, vojskom, sudovima i tužilaštvom, održavanje neposredne veze između centralnih ureda, organizaciju stručnih predavanja i kurseva za policijske službenike i agente, te pružanje pomoći svim civilnim vlastima u poslovima iz svog djelokruga⁷⁷.

Pored redovne vojske austrougarska vlast je uspostavila i žandarmeriju čija namjena je bila vojno-policijska. I žandarmerija, kao i vojska je bila izuzetno brojna. Žandarmerija je imala veliki značaj u funkcionisanju bosanskohercegovačke uprave. Formirana je odmah nakon okupacije te je već 1879. godine žandarmerijski korpus imao 1.873 žandarma, da bi 1903. godine taj broj iznosio 2.350 žandarma. Slično kao i u vojsci, samo mali broj pripadnika žandarmerijskog korpusa su bili domaći ljudi. Brojno stanje žandarmerije utvrđivao je car, na prijedlog Zajedničkog ministarstva finansija, a broj i sjedište žandarmerijskih stanica u Bosni i Hercegovini utvrđivao je zemaljski poglavar na prijedlog zapovjednika žandarmerijskog korpusa. U organizacionom smislu žandarmerijski korpus se sastojao od krila, vodova i stanica. Sjedište krila bilo je u okružnim centrima, a svako sjedište sreza je imalo stanicu. Izdaci za žandarmeriju su 1883. godine iznosili preko 15%, a 1903. godine 7,5% ukupnog budžeta⁷⁸.

Diplomatija

S obzirom na činjenicu da je Bosna i Hercegovina bila u sastavu Austrougarske nije imala nikakvog utjecaja na formiranje i vođenje vanjske politike. Iako su određeni predstavnici iz Bosne i Hercegovine ostvarivali kontakte sa inostranstvom, ne radi se o diplomatskom zastupanju, nego o zaštiti i promovisanju interesa određenih, najčešće etničkih grupa⁷⁹. Poslove diplomatskog zastupanja interesa monarhije u inostranstvu vršilo je Carsko i kraljevsko ministarstvo vanjskih poslova (*Kaiserlich und königlich Ministerium des Äußern*). Ovo ministarstvo je formirano Austrougarskom nagodbom, sa uspostavom Dvojne monarhije, 1867. godine kao jedno od tri zajednička

⁷⁷ M. Kota, *Uloga središnje defanzivno doglasne službe u Prvom svjetskom ratu*, 1-15.

⁷⁸ Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izveštaj o upravi BiH 1902*, AbiH, ZMF, BH, Pr. No. 1264/1902, 218.

⁷⁹ Mustafa Imamović, *Pravni položaj i unutrašnje-politički razvitak Bosne i Hercegovine od 1878. do 1914*, Bosanski kulturni centar, Sarajevo 1997, 134 i 196.

ministarstva⁸⁰ i kao takvo je funkcionisalo do raspada Austrougarske 1918. godine.

Austrougarska je početkom Prvog svjetskog rata imala trideset i četiri diplomatska predstavništva u svijetu. U organizacionom smislu, Ministarstvo vanjskih poslova je osim ministra i njegovog kabineta imalo odjele, pri čemu je načelnik Prvog odjela je zamjenjivao ministra i bio zadužen za administrativne poslove, dok je načelnik Drugog odjela bio je zadužen za političke odjele ministarstva.

Carine i porezi

Jedan od najznačajnijih reformi koje je austrougarska vlast poduzela u Bosni i Hercegovini nakon okupacije bila je u oblasti carina i poreza. Naime, već u decembru 1879. godine Bosna i Hercegovina je uključena u monetarno i carinsko područje Austrougarske monarhije⁸¹. U pogledu direktnih poreza Austrougarska je uglavnom zadržala osmanski sistem. Pod porezima su se podrazumjevala „*javna podavanja (daće)*” koje ubire država na jednostrano ustanovljeni prisilni način u određenoj visini, a na osnovu svoje vrhovne državne vlasti prema načelu *opće naplate (a ne za specijalne protuusluge)*⁸². Osnovni direktni porez bila je zemljarina, tzv. desetina (ušur) koja je još po osmanskome zakonu iz 1871. godine naplaćivana u novcu. Osim desetine postojali su još i slijedeći direktni porezi: paušalni porez, porez na vrijednosti zgrada, porez na vrijednost zemljišta, porez na kućnu najamninu, dohodarina, porez na kućarenje, porez od sitne stoke, porez na točarinu i takse za dozvolu za točenje na pazaru⁸³.

Pravosuđe

Pravosudno odjeljenje Zemaljske vlade imalo je ključnu ulogu u vođenju pravosudne uprave⁸⁴. U skladu sa odredbama člana 42. Zemaljskog ustava (Štatuta) za Bosnu i Hercegovinu u nadležnosti Zemaljskog sabora je bilo uređenje propisa u oblasti krivičnog, građanskog i trgovačkog prava. U oblasti sudske uprave najznačajniji je Zakon o ustavu za sudove od 23. decembra 1913. godine. Njime su bila uređena brojna organizaciona pitanja redovnih sudova, čime je zaokružen proces modernizacije sudstva u Bosni i Hercegovini⁸⁵. U skladu sa navedenim zakonom sudsku vlast u ime *Njegovog c. i kr. apostolskog*

⁸⁰ Uz Ministarstvo odbrane (rata) i ministarstvo finansija, a zajedničko ima je bilo što su se bavili zajedničkim aspektima dvojne monarhije.

⁸¹ M. Imamović, *Pravni sistem i zakonodavstvo Bosne i Hercegovine 1878-1914*, 243.

⁸² E. Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 220.

⁸³ Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izveštaj o upravi 1906*, signatura V 202/1906, 384.

⁸⁴ *Isto*, 463.

⁸⁵ Mehmed Bečić, Austrougarska reforma pravosuđa i građanskog postupka u Bosni i Hercegovini, *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, br. LVIII, 2015, 114.

Veličanstva su vršile sudije. Sudije su u svom radu morale biti samostalne, nezavisne i trajno imenovane⁸⁶.

Sistem redovnih sudova su činilo 54 kotarska suda, šest okružnih sudova⁸⁷ i Vrhovni sud u Sarajevu. Svaki okružni sud je imao državnog odvjetnika, kao pravosudno-upravnog državnog organa. Također, svaki kotarski sud je imao uspostavljenu gruntovnicu. Na kotarskim sudovima sudio je sudija pojedinac, dok je u okružnim i Vrhovnom sudu sudilo vijeće. Osim redovnih sudova postojali su i posebni šerijatski sudovi, i to kotarski šerijatski sudovi i Vrhovni šerijatski sud u Sarajevu. Na kotarskim šerijatskim sudovima su sudile sudije pojedinci, dok je na Vrhovnom šerijatskom sudu sudilo sudsko vijeće od trojice sudija⁸⁸.

Posebno značajan dio pravosudnog sistema bili su gruntovnički poslovi. Pod gruntovnicom su se smatrale *knjige, u koje se pod autoritetom suda upisuju i evidenciraju pravni odnošaji, koji se odnose na nekretnine*⁸⁹. U osmansko vrijeme nisu postojale javne knjige o zemljišnom posjedu te je potvrdu o vlasništvu na nekretninama (*tapiju*) imao samo vlasnik. Katastarsko evidentiranje je imalo dvostruku funkciju, ekonomsku, ali i vojnu⁹⁰. Vrlo brzo nakon okupacije, još 1880. godine, austrougarska vlast je počela vršiti katastarsko mjerenje zemljišta koje je okončano 1884. godine da bi nakon toga 13. septembra 1884. godine bio donesen Gruntovnički zakon za Bosnu i Hercegovinu⁹¹ i odgovarajući podzakonski akti⁹², čime su stvoreni uslovi za uspostavljene gruntovnih knjiga⁹³. Sa osnivanjem zemljišnih knjiga u Bosni i Hercegovini se počelo 1886. godine a cjelokupan posao je završen 1911. godine⁹⁴. Katastarske mape su pokrile cijelokupnu teritoriju Bosne i Hercegovine i u pravilu su sačinjene u omjeru 1:6250, dok je u nekim gradovima omjer bio 1:1562. Ove mape su osigurale lokaciju i veličinu parcela zemljišta kao i osnovni opis za zemljišnu knjigu⁹⁵.

⁸⁶ *Zakon o ustavu za sudove 1913.*

⁸⁷ Okružni sudovi su postojali u Banja Luci, Bihaću, Mostaru, Sarajevu, Travniku i Tuzli.

⁸⁸ E. Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 268-269.

⁸⁹ *Isto.*

⁹⁰ Pored toga, to je bio jedan od pravnih osnova za integraciju Bosne i Hercegovine u carstvo, budući da su moderne zemljišne knjige koje se zasnivaju na općem premjeru zemljišta - katastru tvorevina germanskog prava. Prve moderne zemljišne knjige uvedene su još 1872. godine u Pruskoj.

⁹¹ *Zbornik zakona i naredaba*, kom. III od 31.10.1886. godine.

⁹² Naputak za provođenje Gruntovničkog zakona za Bosnu i Hercegovinu, Naputak za vođenje gruntovnice u Bosni i Hercegovini i Naredba u pogledu ustrojstva i djelokruga gruntovničkih povjerenstava i uredovanja kod istih.

⁹³ Jasmin Imamović, Evidencije nekretnina i prava na nekretninama u Bosni i Hercegovini od XV vijeka do danas, *Geodetski glasnik*, god, XXI, broj 24, 1987, 54.

⁹⁴ Abid Perenda, *Reforma imovinsko-pravnih odnosa kroz zemljišne knjige*, magistarski rad, Pravni fakultet Univerziteta u Travniku, Travnik, 2019, 42.

⁹⁵ Jean-Luc Horisberger, Land Administration in Bosnia and Herzegovina after the war, *Symposium on Land Administration in Post Conflict Areas*, International Federation of Surveyors, Geneva, 2004, 7 (https://www.fig.net/resources/proceedings/2004/2004_comm7_geneva.htm).

Sudovi su vodili i trgovačke registre kao posebne javne knjige u koje se upisuju odnošaji neke trgovine, koji su važni za šire općinstvo. Obaveza vođenja trgovačkih registara ustanovljena je Naredbom Zemaljske vlade od 24. juna 1883. godine o osnivanju i vođenju trgovačkih registara. Trgovačke registre, kao evidencije firmi vodili su nadležni okružni sudovi. U njima su se upisivali podaci o sjedištu firme (*nastan glavnog posla*) i njegove podružnice (*pobočne poslovnice ili filijale*). Trgovci su bili dužni voditi trgovačke knjige u kojima se vodila evidencija o svemu što se u nekom trgovačkom poslu događa i prepisne knjige koje su sadržavale čitavu korespondenciju trgovca⁹⁶.

U okviru pravosudne uprave djelovalo je i državno odvjetništvo, odnosno tužilaštvo. To je bio pravosudno-upravni organ čija je osnovna zadaća bila krivično gonjenje počinitelja krivičnih djela⁹⁷. Državni odvjetnici su bili imenovani za svaki okružni sud, dok je državni nadodvjetnik, koji je istovremeno bio nadređen svim državnim odvjetnicima, svoju djelatnost vršio u odnosu na krivična djela o kojima je odlučivao Vrhovni sud. Državni nadodvjetnik je za svoj rad bio odgovoran Zemaljskoj vladi. Osim državnih odvjetnika značajnu ulogu u tadašnjem pravosudnom sistemu su imali advokati kao punomoćnici stranaka u građanskim i krivičnim stvarima. Njihov status je bio regulisan Odvjetničkim redom iz 1883. godine, koji je zamjenjen Advokatskim redom iz 1909. godine⁹⁸. Svi advokati su bili upisani u Advokatsku komoru.

Lokalna (samo)uprava

Nakon okupacije austrougarska uprava otpočinje sa uspostavljanjem lokalne samouprave. Formirane su gradske i seoske općine u čijim organima su učestvovali domaći ljudi⁹⁹. Iako su općine zamišljene kao jedinice lokalne samouprave analizirajući njihov krug nadležnosti može se utvrditi da su uglavnom obavljale prenesene poslove državne uprave, sa vrlo malim stepenom samostalnosti. U nadležnosti općina spadali su komunalni poslovi, prikupljanje pojedinih poreza i taksi, te urbanističko-građevinski zahvati (gradnje i regulacije, građevinske dozvole i sl), obrti, dobrotvorne svrhe (fondovi za siromašne, razne pomoći itd.), vatrogastvo, popis stanovništva (u izvršnom smislu), numeracija i uređenje ulica i trgova i sl.¹⁰⁰

⁹⁶ E. Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 278-279.

⁹⁷ *Državno odvjetništvo nije nipošto sudski organ, nego pravosudno-upravna oblast, koja je podvrgnuta neposredno zemaljskoj vladi. Njegova je svrha, da oživotvori državni zahtjev, koji traži da se okrivljeni kazni za počinjeno i okrivljeno kažnjivo djelo.* - E. Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 289.

⁹⁸ E. Sladović plem. Sladoevički, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, 291.

⁹⁹ T. Kraljačić, *Kalajev režim u Bosni i Hercegovini (1882-1903)*, 446.

¹⁰⁰ H. Zaimović, *Sarajevska gradska uprava: Presjek organiziranja i djelovanja upravnih institucija na području grada Sarajeva 1878-1945*, 126.

Gradovi su definisani kao općine građana koje predstavljaju zajednice naročitih članova općine koji u toj općini uživaju neka prava i obaveze¹⁰¹. Gradske općine su se uglavnom bavile komunalnim poslovima. Naredbom Zemaljske vlade od 16. aprila 1879. godine sreski uredi su dobili ovlaštenja da osnivaju gradske općine. Osnovni akt gradskih općina bio je statut, a na čelu gradskih općina bili su gradonačelnici. Specifičnost lokalne samouprave je bila u tome da niti zastupnici niti gradonačelnici nisu bili birani od strane građana nego da su bili imenovani od strane državne vlasti. To je određivalo i status i položaj lokalnih zajednica u odnosu na državnu upravu jer je državna uprava imala pravo da u svakom trenutku raspusti lokalnu samoupravu ili smjeni zastupnika ili gradonačelnika. Zaposlene u gradskoj upravi imenovao je zemaljski poglavar. Godine 1897. odobren je Normalni statut sa izbornim redom za sve gradske općine u Bosni i Hercegovini izuzevši gradove Sarajevo i Mostar. Ovim statutom je propisano da se 2/3 zastupnika bira na izborima, dok 1/3 zastupnika imenuje Zemaljska vlada na prijedlog okružne oblasti. Mandat zastupnika je bio tri godine, a sve zastupnike je potvrđivala Zemaljska vlada. Zvanje zastupnika je bilo počasno i vršilo se honorarno.

Izvršni organ gradske uprave je bilo gradsko poglavarstvo koje su činili načelnik i njegovo osoblje¹⁰². Troškovi rada općinske uprave su pokriveni iz sopstvenih prihoda. Prema ovom statutu 1903. godine u Bosni i Hercegovini je egzistirala 61 gradska općina. Zakonom o gradskim općinama iz 1907. godine konačno je regulisano uređenje gradskih općina.

U cilju normativnog regulisanja statusa i funkcionisanja općina 1884. godine su utvrđeni opći principi organizacije seoskih općina. Prema navedenim načelima seoske općine su se mogle organizovati ukoliko postoji *nužna potreba* i ukoliko se mogu samostalno finansirati¹⁰³. Obuhvatale su jedno ili više sela. Seoskom općinom je upravljao medžlis. Na čelu medžlisa je bio načelnik. Broj seoskih općina je prije svega zbog finansijskih obaveza bio dosta mali, te je 1903. godine bilo svega 25 seoskih općina. U onim selima u kojima nisu formirane seoske općine lokalnim poslovima su upravljali muhtari i knezovi kao lokalne starješine. Zakonom o seoskim općinama iz 1907. godine konačno je regulisano uređenje seoskih općina.

Navedene općinske uprave i pored veoma ograničene autonomije su predstavljale začetak stvaranja domaće birokratske strukture¹⁰⁴. Pri izboru općinskih predstavništava vodilo se računa o konfesionalnoj zastupljenosti, odnosno primjenjivan je konfesionalni ključ.

¹⁰¹ Seka Brkljača, *Regulativa o gradovima u Bosni i Hercegovini od 1878. do 1941. godine*, *Prilozi*, vol. 45, 2016, 136.

¹⁰² T. Kraljačić, *Kalajev režim u Bosni i Hercegovini (1882-1903)*, 449.

¹⁰³ *Isto*, 446.

¹⁰⁴ *Isto*, 449.

Javne službe

Privreda

Tokom austrougarske uprave došlo je do značajnih promjena u svim sferama društvenog života. Posebno značajne promjene su se dogodile u privrednoj sferi što je stvorilo uslove za dinamičniji i moderniji razvoj društva¹⁰⁵. Polazna privredna osnova je bila vrlo slaba jer u osmanskome periodu industrija nije bila razvijena. Reforma normativnog okvira je otpočela 1883. godine donošenjem novog Trgovačkog zakona od 7. juna 1883. godine koji je zamijenio do tada važeći osmanski Trgovački zakon od 9. ševvala 1270. hidžretske godine¹⁰⁶. Novi zakon je koncipiran po uzoru na trgovačke zakone Austrije i Ugarske. Njime su regulisani instituti trgovaca, trgovačkih registara, firmi, trgovačkih knjiga, prokurista i sl. Također, on je izvršio klasifikaciju trgovačkih društava na javna trgovačka društva, komanditska društva, dionička društva te *tečevne i gospodarstvene* zadruge. Pitanje obrta je regulisano Naredbom Zemaljske vlade o vršenju obrta od 3. februara 1903. godine¹⁰⁷. Navedenom naredbom svi obrti su podijeljeni na nekoncesionirane i koncesionirane obrte. Uspostavljen je Obrtni katastar kao evidencija o vođenju obrta koju su vodili kotarski uredi¹⁰⁸. Nadzor nad radom obrta vršio je obrtni nadzornik kao zemaljski činovnik¹⁰⁹. U njegovom radu pomagali su mu povjerenici¹¹⁰. Interese trgovine i obrta zastupala je Trgovačka i obrtnička komora osnovana Zakonom o osnivanju i organizaciji trgovačke i obrtničke komore za Bosnu i Hercegovinu¹¹¹. Komora je imala 60 pravih članova razdjeljenih na trgovinski i obrtni odjel.

Školstvo

Školstvo za vrijeme osmanske vladavine Bosnom i Hercegovinom, i pored pokušaja njegovog reformisanja (*Školski zakon* iz 1869. godine) je samo djelimično ispunjavalo zadaću obrazovanja i opismenjavanja stanovništva. Škole su bile konfesionalnog i nacionalnog tipa te nisu bile poznate opće narodne škole, što je rezultiralo time da je samo mali broj djece pohađao školu, a što je opet za posljedicu imalo visok procenat nepismenog stanovništva. Dakle, u vrijeme

¹⁰⁵ Muhamed Nametak, Zakonski i institucionalni okvir razvoja bosanskohercegovačkih finansija za vrijeme austrougarske uprave 1878-1914, u: Bešlija S. (ur) *Zbornik radova - Međunarodna naučna konferencija Prijelomne godine bosanskohercegovačke prošlosti*, broj 1, Sarajevo 2019, 275.

¹⁰⁶ Što odgovara 4. julu 1854. godine.

¹⁰⁷ *Naredba Zemaljske vlade o vršenju obrta* proglašena je 3. februara 1909. godine.

¹⁰⁸ *Naredba Zemaljske vlade o vođenju i evidenciji obrtnog katastra* od 18. aprila 1907. godine.

¹⁰⁹ *Naredba Zemaljske vlade o djelokrugu obrtnog nadzornika* od 9. aprila 1907. godine.

¹¹⁰ *Naredba Zemaljske vlade o službi povjerenika obrtnog nadzorništva* od 19. januara 1911. godine.

¹¹¹ *Zakon o osnivanju i organizaciji trgovačke i obrtničke komore za Bosnu i Hercegovinu* je odobren rješenjem od 2. januara 1909. godine.

okupacije bosanskohercegovačko školstvo se i pored toga što je reformski Školski zakon od 1869. godine pružao putokaz za jedinstveno uređenje školstva nalazilo u nesređenom stanju¹¹². Prema Mandiću, Austrougarska je zatekla na području Bosne i Hercegovine sljedeće škole: (1) muslimani su imali 18 srednjih škola (ruždije), 18 visokih vjerskih škola (medrese) i 399 islamskih vjerskih škola (mektebe) sa ukupno 23.308 učenika (15.948 muških i 7.360 ženskih); (2) pravoslavci su imali 56 škola, sa ukupno 3.523 učenika (2.751 muških i 772 ženskih); (3) katolici su imali 54 škole, sa ukupno 2.295 učenika (1.643 muških i 652 ženskih); te (4) Jevreji su imali pet škola sa ukupno 260 učenika¹¹³.

Nakon okupacije austrougarska vlast utvrđuje i počinje provoditi svoju obrazovnu politiku. Naredbom Zemaljske vlade od 6. juna 1879. godine postavljeni su temelji novog školstva, koje se nastojalo organizovati po ugledu na ono u ostalim dijelovima Austrougarske, a činile su ga, prije svega, osnovne škole narodnog karaktera koje su pohađala djeca odgovarajućeg uzrasta različitih konfesija¹¹⁴. Početkom školske 1880/81. godine osnovane su prve četiri gradske škole (u Sarajevu, Travniku, Banja Luci i Bihaću). Nadzor nad radom škola vršila je Zemaljska vlada. Ona je utvrđivala nastavne planove i programe, kao i sve drugo vezano za odgoj i obrazovanje, ali i osiguravala odgovarajuće udžbenike¹¹⁵. Na kraju školske 1904/05. godine u Bosni i Hercegovini je postojalo 352 osnovne škole, od čega 239 osnovnih škola narodnog karaktera, 103 konfesionalne i 10 privatnih. U navedenom periodu bilo je 267 školskih mjesta i 1.714 uškolovnih sela¹¹⁶. Srednje škole su bile podignute samo u okružnim mjestima¹¹⁷. Već 1914. godine broj osnovnih škola je bio 401¹¹⁸. Škole su finansirane od strane gradskih ili seoskih općina. Obavezno osnovno školovanje je uvedeno 1909. godine, kada je odlukom Zemaljske vlade utvrđena i „Organizacija narodnih škola u Bosni i Hercegovini” kojom su određeni maksimalni i minimalni nastavni planovi na osnovu kojih su se onda utvrđivali nastavni programi¹¹⁹. Ova obaveza je zakonski regulisana Zakonom o obaveznoj nastavi koji je 1911. godine donio Bosanski sabor. Razlozi zakonskog normiranja obaveze osnovnog školovanja su se nalazili u tome da pojedini roditelji nisu htjeli slati djecu u škole. Siromašni zbog toga što su tjerali djecu da rade ili uče neki zanat, a bogati, najčešće, iz vjerskih ili ideoloških razloga. Zbog toga je Prosvjetni odbor Bosanskog sabora smatrao da se roditelji moraju natjerati da

¹¹² Azemila Imamagić, *Učiteljske udruge u Bosni i Hercegovini za vrijeme Austro-ugarske*, završni magistarski rad, Filozofski fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo 2019, 5-6.

¹¹³ Dominik Mandić, *Etnička povijest Bosne i Hercegovine*, ZIRAL, Toronto-Zurich-Roma-Chicago 1982, 514.

¹¹⁴ A. Imamagić, *Učiteljske udruge u BiH za vrijeme Austro-ugarske*, 8.

¹¹⁵ Snježana Šušnjara, Učiteljstvo u Bosni i Hercegovini za vrijeme Austro-ugarske, *Anali za povijest odgoja*, vol. 12, 2013, 57-58.

¹¹⁶ Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izvjestaj o upravi 1906*, signatura V 202/1906, str.137.

¹¹⁷ D. Mandić, *Etnička povijest Bosne i Hercegovine*, 514-515.

¹¹⁸ Snježana Šušnjara, Školovanje ženske djece u Bosni i Hercegovini u doba Austro-ugarske (1878-1918), *Napredak*, vol. 154, no. 4, 2014, 464.

¹¹⁹ S. Šušnjara, *Učiteljstvo u Bosni i Hercegovini za vrijeme Austro-Ugarske*, 59-66.

šalju djecu u školu, jer široke narodne mase mogu dobiti obrazovanje samo onda kada to reguliše država. Pored osnovnih, Zemaljska vlada je osnivala i srednje škole. To su bile učiteljske škole¹²⁰, gimnazije¹²¹, trgovačke škole¹²², druge srednje škole¹²³ te zanatske škole¹²⁴. Dakle, sa austrougarskom vlašću školstvo i obrazovanje u Bosni i Hercegovini se u značajnoj mjeri razvija, a najznačajniji rezultati nove obrazovne politike se iskazuju u uvođenju obaveznog osnovnog obrazovanja za svu djecu i otvaranju velikog broja škola.

Zdravstvo

Institucionalna djelatnost zdravstvene službe i zaštite zdravlja na području Bosne i Hercegovine veže se za 1866. godinu, kada je otvorena prva Vakufska bolnica (Hastahana) u Sarajevu. Ova bolnica je osnovana naredbom bosanskog namjesnika Osman Šerif Topal-paše, u okviru Gazi Husref-begovog vakufa¹²⁵.

Nakon okupacije aktivnosti na uspostavljanju zdravstvenog sistema se intenziviraju. Donose se propisi koji obavezuju lokalne vlasti na uspostavljanju lokalnih zdravstvenih ustanova, ali i na izgradnju vodovodnih i kanalizacionih mreža, a sve sa ciljem poboljšanja loših sanitarno-higijenskih uslova života. Zemaljska vlada je 1879. godine donijela naredbu da se u svakom kotaru obrazuju lokalne sanitetske komisije sa zadatkom da ispitaju zdravstvene i higijenske prilike te daju prijedloge za njihovo unaprijeđenje¹²⁶. U skladu sa sačinjenom analizom razvija se sistem zdravstvene zaštite kroz povećavanje broja zdravstvenog osoblja ali i gradnju bolničkih kapaciteta¹²⁷. Godine 1894.

¹²⁰ Prva državna učiteljska škola osnovana je 1886. godine u Sarajevu, a 1893. godine je otvorena posebna škola za muslimanske učitelje „Daru-l-muallimin“. Također, u Sarajevu je 1911. godine otvorena ženska učiteljska škola. Godine 1913. je u Mostaru otvorena muška učiteljska škola.

¹²¹ Prva viša gimnazija je otvorena u Sarajevu 6. novembra 1879. godine, a nakon nje 1893. godine osnovana je „Velika gimnazija“ u Mostaru, zatim 1895. godine „Državna velika realka“ u Banjoj Luci, 1899. godine „Velika gimnazija“ u Tuzli, 1905. godine „Državna Velika realka“ u Sarajevu te 1914. godine viša gimnazija u Bihaću.

¹²² Trgovačka škola u Donjoj Tuzli otvorena je 1884. godine, Trgovačka škola u Brčkom otvorena je 1885. godine, Trgovačka škola u Banja Luci otvorena je 1885. godine, Trgovačka škola u Mostaru otvorena je 1885. godine, Trgovačka škola u Bijeljini otvorena je 1886. godine, Trgovačka škola u Sarajevu otvorena je 1886. godine, Trgovačka škola u Livnu otvorena je 1886. godine i Trgovačka škola u Bihaću otvorena je 1886. godine.

¹²³ Vojni dječjački pansionat u Sarajevu, Tehnička srednja škola u Sarajevu, „Državne više djevojačke škole“ u Sarajevu, Mostaru i Banja Luci.

¹²⁴ Škola za umjetničke zanate u Sarajevu, Škola za umjetničke zanate u Livnu, Čilimarska škola u Sarajevu, Škola za tkače i vezilje u Sarajevu Zanatlijska škola u Sarajevu (obrazovala je stolare, kolare, kovače i bravare), Zanatlijska škola u Mostaru (obrazovala je stolare, tesare, bravare i limare).

¹²⁵ *90 godina institucionalnog javnog zdravstva u Bosni i Hercegovini – 1923-2013*, Zavod za javno zdravstvo FBiH, Institut za javno zdravstvo RS, Sarajevo 2013, 11.

¹²⁶ Habiba Salihović, Izet Mašić, *Razvoj javnog zdravstva u Bosni i Hercegovini i Sarajevu*, *Medical Archive*, vol. 60, issue 5, 2006, 333.

¹²⁷ *Isto*.

gradi se Zemaljska bolnica u Sarajevu, a istovremeno se adaptira i proširuje i Vakufska bolnica. Građe se i općinske bolnice i ambulante u Banja Luci, Bihaću, Tuzli, Mostaru, Travniku, Bijeljini, Trebinju i dr. mjestima širom Bosne i Hercegovine tako da već 1901. godine radi 17 bolnica sa 837 kreveta, 58 općinskih ambulanti i 43 javne apoteke. Prema raspoloživim podacima 1905. godine u Bosni i Hercegovini je bilo 74 ljekara. Značajan doprinos austrougarske su vlasti dale na polju suzbijanja epidemija, endemija i epizootija. Bosanski sabor je 1913. godine donio prvi *Zakon o obaveznoj variolizaciji* kojim je propisana obavezna vakcinacija protiv velikih boginja¹²⁸.

Komunalna infrastruktura

Iako je Sarajevo još za vrijeme osmanskog perioda imalo javni vodovod, u trenutku okupacije ta infrastruktura nije bila dovoljno razvijena te nije zadovoljavale potrebe savremenog grada. Zatečeno je 58 starih vodovoda sa ukupnom dužinom od 49 km.¹²⁹ Za vrijeme austrougarske uprave gradi se jedinstvena vodovodna mreža. Gradnja vodovoda je počela sredinom marta 1890. godine, a cijevi su postavljane po glavnim gradskim ulicama velikom brzinom tako da je već u oktobru 1890. godine bio gotov glavni sarajevski vodovod koji je bio dovoljan za snabdijevanje većeg dijela grada. Godine 1889. izgrađen je vodovod „Moščanica“, a osim njega dovedena je voda i sa vrela Prače i Bistrice.

Od značajnijih infrastukturalnih radova treba istaći i uspostavu željezničke mreže 1882. godine, uvođenje tramvaja na konjsku vuču 1885. godine, izgradnju električne centrale 1893. godine, električnu rasvjetu ulica 1895. godine, kao i uvođenje električnog tramvaja 1895. godine¹³⁰.

Godine 1902. na Bjelavama je sagrađena kuća za potrebe meteorološke stanice, a na vrelu Moščanice je uspostavljena meteorološka stanica III reda. Značajno je napomenuti da je na Bjelašnici 1894. godine izgrađena meteorološka stanica¹³¹.

Kulturne aktivnosti

Još za vrijeme osmanske uprave se razvija „kućna“ pozorišna djelatnost. Tako su se između 1871. i 1878. godine u „velikoj sobi“ kuće hadži Makse Despića u Sarajevu redovno održavale predstave kojima je prisustvovalo i do stotinu posjetilaca. Iako je još 1881. godine bilo ideja da se podigne pozorišna zgrada, tek 1896. godine, odlukom gradske uprave i priložima bogatih Sarajlija, izgrađen je Društveni dom (današnja zgrada Narodnog

¹²⁸ 90 godina institucionalnog javnog zdravstva u Bosni i Hercegovini – 1923-2013, 12.

¹²⁹ Hamdija Kreševljaković, *Sarajevo za vrijeme austrougarske uprave (1878-1918)*, Sarajevo 1969, 32.

¹³⁰ Zoran Bibanović, *Kulturno i prirodno naslijeđe Sarajeva*, MiB, Sarajevo 2015, 24.

¹³¹ H. Kreševljaković, *Sarajevo za vrijeme austrougarske uprave (1878-1918)*, 49.

pozorišta u Sarajevu) čija je svrha bila održavanje priredbi, koncerata i konferencija. Pitanje izgradnje je povjereno posebnom odboru koji je razmatrao pitanje mjesta gradnje i načina finansiranja¹³². Svečano otvorenje Društvenog doma obavljeno je 2. januara 1899. godine¹³³.

Veliki značaj u procesu intelektualnog i kulturnog uzdizanja, posebno u muslimanskim sredinama, imale su čitaonice (*kiraethane*). Prva takva čitaonica, pod nazivom „Muslimanska čitaonica“ je otvorena u Sarajevu 19. avgusta 1888. godine. Ova čitaonica je imala 140 članova i priručnu biblioteku. Navedena čitaonica je postala stjecište i centar okupljanja muslimanske inteligencije. Kasnije se čitaonice osnivaju i u drugim gradovima¹³⁴ da bi ih 1911. godine bilo ukupno 116. Vremenom se djelatnost čitaonica proširivao, pa su se u njima organizovala predavanja, druženja, zabave, analfabetiski kursevi i sl.¹³⁵

Krajem 19. i početkom 20. stoljeća osnivaju se prva kulturno-prosvjetna društva. Prvo je u januaru 1892. godine osnovano Jevrejsko kulturno-prosvjetno i humanitarno društvo „La Benevolencija“. Glavni cilj ovog društva je bilo stipendiranje mladih talentovanih studenata i učenika jevrejskog porijekla, te njegovanje jevrejske kulturne tradicije. Nakon njega, 1902. godine osnovana su i „Hrvatsko potporno društvo za siromašne đake i naučnike“ te „Hrvatsko društvo za namještanje djece na zanate i u trgovinu“ koja su se 1907. godine ujedinila u jedinstveno društvo, koje od 1914. godine nosi naziv „Hrvatsko prosvjetno i kulturno društvo Napredak“¹³⁶. Prvo kulturno-prosvjetno društvo muslimana „Gajret“ osnovano je 1903. godine. Njegov prvi predsjednik bio je dr. Safvet-beg Bašagić. Gajret je imao za cilj da pospješi proces prilagođavanja i prihvatanja novih vrijednosti, a to se ponajbolje moglo ostvariti aktivnostima u pravcu osiguranja modernog školovanja na svim stepenima obrazovnih institucija. To je realizovano putem stipendiranja učenika i studenata kao i putem izdavačke djelatnosti. U segmentu kulture posebno značajan je bio istoimeni časopis „Gajret“, koji je doprinio formiranju muslimanske čitalačke publike. Iste, 1903. godine osnovano je i srpsko kulturno-prosvjetno društvo „Prosvjeta“. I ovo kulturno-prosvjetno društvo bavilo se pitanjima stipendiranja učenika i studenata, osnivanjem zemljoradničkih zadruga, kulturnim i prosvjetnim uzdizanjem srpskog naroda, osnivanjem biblioteka i sl.

¹³² Na čelu odbora bio je gradski podnačelnik Petar T. Petrović, dok su članovi bili direktor Zemaljske banke Nikola Berković, gradski zastupnik Risto H. Damjanović, posjednik Fehim ef. Ćurčić, ljekar dr. L. Glück, gradski zastupnik Gligorije M. Jeftanović, advokati dr. B. Krasa i dr. L. Nieć i direktor dioničke pivare Kol. Raab – „Gradnja pozorišta u Sarajevu”, *Sarajevski list*, 24.6.1896. godine.

¹³³ Z. Bibanović, *Kulturno i prirodno naslijeđe Sarajeva*, 22-24.

¹³⁴ U Banja Luci 1890. godine, u Tuzli 1891. godine, u Brčkom 1898. godine, u Prozoru 1898. godine itd.

¹³⁵ Ibrahim Kemura, Muslimanska kulturno-prosvjetna društva, *Anali Gazi Husrev-begove biblioteke*, knj. XIX-XX, Sarajevo 2001.

¹³⁶ H. Kreševljaković, *Sarajevo za vrijeme austrougarske uprave (1878-1918)*, 51.

Početak 1888. godine osnovan je i Zemaljski muzej. Iako su se ideje o osnivanju muzeja javljale još sredinom 19. stoljeća, do njihove realizacije dolazi tek dolaskom nove vlasti. Za prvog direktora Zemaljskog muzeja Zemaljska vlada je imenovala vladinog savjetnika Kostu Hörmanna. S obzirom na veličinu zbirke Zemaljskog muzeja 1909. godine je započela izgradnja specijaliziranog muzejskog kompleksa od četiri paviljona i Botaničke bašte, koji je završen i otvoren 1913. godine. U unutrašnjem dvorištu, između zgrada, formirana je i prva botanička bašta na ovim prostorima.

Sirotišta

Prvo sirotište u Sarajevu je osnovano pred kraj osmanske uprave, 1870. godine, a finansirano je sredstvima Gazi Husrev-begovog i Gazi Isa-begovog vakufa, kao i dobrovoljnim priložima Sarajlija. U ovom sirotištu su primana siročad bez obzira na konfesionalnu pripadnost. Njegov rad prestaje sa austrougarskom okupacijom. Nakon okupacije u okvirima crkvene djelatnosti organizovana su sirotišta za kršćansku djecu. Tek početkom 1913. godine u Sarajevu je otvoreno Vakufsko sirotište za Bosnu i Hercegovinu¹³⁷. Iako se nije radilo o javnim službama u klasičnom smislu, zbog izuzetnog društvenog značaja osnivanja sirotišta vlada je finansijski pomagala rad istih¹³⁸.

Vatrogastvo

Neposredno nakon okupacije u Travniku je formirano prvo dobrovoljno Vatrogasno društvo. Poslije „Velike jangije“, teškog požara koji je Sarajevo zadesio početkom avgusta 1879. godine, a u kojem su izgorjelo 304 kuće, 434 dućana te preko 130 drugih objekata u 36 sarajevskih ulica i koji je bez krova nad glavom ostavio oko 10.000 ljudi, Vojna komanda je formirala prvu vatrogasnu četu, a krajem 1879. formirano je i dobrovoljno vatrogasno društvo. Prvi vođa jedinice je bio poljski inženjer Huršid Terezinski koji je na toj poziciji ostao punih dvadeset godina. Nakon toga i u drugim mjestima širom Bosne i Hercegovine se osnivaju dobrovoljna vatrogasna društva, npr. u Brčkom 1882. godine, u Zenici 1900. godine...

Stalna (profesionalna) vatrogasna četa je osnovana u Sarajevu 1883. godine. U Sarajevu je 1913. godine izgrađena i Vatrogasna kasarna kao specijalizirani objekat za potrebe Stalne vatrogasne čete. Sa uspostavljanjem profesionalnih vatrogasnih četa definišu se i pozicije unutar istih, i to: požarni

¹³⁷ Mehmed Hodžić, Vakufsko sirotište u Sarajevu od osnivanja do kraja Prvog svjetskog rata, *Prilozi*, br. 50, Sarajevo 2021, 102-103.

¹³⁸ Npr. u oktobru 1911. godine Zemaljska vlada je doznačila Vakufsko-mearifskom saborskom odboru svotu od 20.217 kruna, za podmirenje troškova otvorenja i održavanja zavoda do kraja 1911. godine. Ako se uzme u obzir da su ukupno potrebna sredstva iznosila 37.450 kruna može se zaključiti da je Zemaljska vlada učestvovala sa oko 54% potrebnih sredstava. Detaljnije: M. Hodžić, *Vakufsko sirotište u Sarajevu od osnivanja do kraja Prvog svjetskog rata*.

upravitelj, požarni majstor, rukovodilac pribora, požarni zapovjednik, podzapovjednik, vatrogasac požarnik, kao i pomoćne snage koje su sačinjavali dimnjačari i dunderi, majstori za sitne popravke.

Zaključak

Na osnovu zaključaka Berlinskog kongresa Austrougarska je dobila mandat velikih sila da izvrši okupaciju Bosne i Hercegovine. Okupacije je otvorila niz međunarodnih i državnopravnih pitanja, i stvorila brojne unutrašnje društvene, političke i pravne izazove. Neki od njih su se ticali tranzicije sa jednog na drugi pravni sistem, te uspostavljanja novog sistema organizacije uprave.

Uspostavljanje nove organizacije državne uprave, prije svega kroz formiranje Zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu, te policijskih struktura bili su ključni za uspostavljanje efektivne uprave nad okupiranom teritorijom i održavanje javnog reda i mira. Tranzicija javne uprave nije bio lak niti jednostavan proces. Različite pravne tradicije, jezik, običaji i kultura stanovništva Bosne i Hercegovine predstavljali su značajne izazove u procesu uspostavljanja novog upravnog sistema.

Tranzicija sistema uprave ostavila je dubok trag i utjecala na dalji razvoj pojedinih društvenih skupina, pa čak i etničkih grupa. Neki su prihvatili promjene doživljavajući ih kao priliku za napredak i modernizaciju, dok su drugi bili skeptični i nisu prihvatili novo uređenje.

Tokom austrougarske uprave, postavljeni su osnovi moderne javne uprave koja je uključivala različite sektore i institucije odgovorne za vršenje vlasti i provođenje zakona, sa jedne strane, te pružanje javnih usluga stanovništvu, sa druge strane. U tom periodu su modernizirani neki od klasičnih resora državne uprave (vojska, policija, finansije i pravosuđe), ali su također uspostavljene ili osavremenjene i mnoge javne službe kao što su javno zdravstvo, obrazovanje, transport i komunikacije, komunalne djelatnosti i sl. Dakle, mnogi segmenti društvenog života koji spadaju u oblast javnih službi početak svog razvoja doživljavaju u ovom periodu.

Vršenje poslova državne uprave, a djelimično i vršenje poslova javnih službi bilo je centralizirano i podređeno centralnoj vlasti, čime je autonomija zemaljske uprave, a posebno lokalne samouprave bila u značajnoj mjeri ograničena, što je, opet, smanjivalo mogućnost njihovog prilagođavanja lokalnim specifičnim potrebama.

Općenito, okupacija Bosne i Hercegovine od strane Austrougarske ostavila je ozbiljan, kompleksan i trajan utjecaj na mnoge segmente društvenog i državnog uređenja, a posebno organizaciju uprave, lokalnu samoupravu, sudstvo, školstvo, poreze i ostale aspekte društvenog života, te je na taj način u određenoj mjeri utjecala na oblikovanje kasnijeg historijskog i društvenog razvoja Bosne i Hercegovine. U tom periodu, Bosna i Hercegovina je bila

upravno-teritorijalna jedinica pod posebnim režimom, što je rezultiralo jačim utjecajem centralne vlasti i ograničenom autonomije lokalnih vlasti. Javna uprava u Bosni i Hercegovini tokom četrdeset godina austrougarske uprave obilježena je implementacijom centralističkog modela uprave, koji je uključivao centralizirane institucije i standardizirane procese.

Summary

In accordance with the conclusions of the Berlin Congress, Austria-Hungary was granted a mandate by the great powers to occupy Bosnia and Herzegovina. The occupation raised a series of international and state legal issues and created numerous internal social, political, and legal challenges. Some of these related to the transition from one legal system to another and the establishment of a new administrative system.

The establishment of a new state administration, primarily through the formation of the Provincial Government for Bosnia and Herzegovina, as well as police structures, was crucial for establishing effective control over the occupied territory and maintaining public order and peace. The transition of public administration was neither an easy nor a simple process. Different legal traditions, languages, customs, and the culture of the population of Bosnia and Herzegovina posed significant challenges in the process of establishing a new administrative system.

The transition of the administrative system left a deep impact and influenced the further development of certain social groups, and even ethnic groups. Some embraced the changes as an opportunity for progress and modernization, while others were skeptical and did not accept the new arrangement.

During the Austro-Hungarian rule, the foundations of modern public administration were laid, which included various sectors and institutions responsible for exercising authority and enforcing laws on the one hand, and providing public services to the population on the other. During this period, some of the classical sectors of public administration (military, police, finance, and judiciary) were modernized, but many public services such as public health, education, transportation, and communications, municipal services, and others were also established or modernized. Therefore, many segments of social life falling within the realm of public services began their development during this period.

The execution of state administration tasks, and to some extent, the execution of public service tasks, were centralized and subordinated to central authority, which significantly limited the autonomy of provincial administration and, in particular, local self-government. In general, the occupation of Bosnia and Herzegovina by Austria-Hungary had a serious, complex, and lasting impact on many aspects of social and state organization, especially the organization of

administration, local self-government, judiciary, education, taxes, and other aspects of social life. This, to some extent, influenced the shaping of the subsequent historical and social development of Bosnia and Herzegovina. During this period, Bosnia and Herzegovina was an administrative-territorial unit under a special regime, resulting in a stronger influence of central authority and limited autonomy of local authorities. Public administration in Bosnia and Herzegovina during the forty years of Austro-Hungarian rule was characterized by the implementation of a centralized model of administration, which included centralized institutions and standardized processes.

BIBLIOGRAFIJA/BIBLIOGRAPHY

Objavljeni izvori/Published sources:

1. Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izveštaj o upravi 1906*, signatura V 202/1906.
2. Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izveštaj o upravi 1911*, signatura II 202/1911.
3. Arhiv Bosne i Hercegovine, *Izveštaj o upravi 1902*, ABHS, ZMF, BH, Pr. No. 1264/1902.

Propisi/Regulations:

1. *Naputak za provođenje Gruntovničkog zakona za Bosnu i Hercegovinu.*
2. *Naputak za vođenje gruntovnice u Bosni i Hercegovini.*
3. *Naredba o poslovnom obsegu zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu te načinu poslovanja kod iste*, „Sbornik zakona i naredbi za Bosnu i Hercegovinu”, 1882.
4. *Naredba o vlasti civilnog adaltnika poglavice zemaljske vlade za Bosnu i Hercegovinu*, „Sbornik zakona i naredbi za Bosnu i Hercegovinu”, 1882.
5. *Naredba u pogledu ustrojstva i djelokruga gruntovničkih povjerenstava i uredovanja kod istih.*
6. *Naredba Zemaljske vlade o djelokrugu obrtnog nadzornika* od 9. aprila 1907. godine.
7. *Naredba Zemaljske vlade o službi povjerenika obrtnog nadzorništva* od 19. januara 1911. godine.
8. *Naredba Zemaljske vlade o vođenju i evidenciji obrtnog katastra* od 18. aprila 1907. godine.
9. *Naredba Zemaljske vlade o vršenju obrta* proglašena je 3. februara 1909. godine.
10. *Zakon o osnivanju i organizaciji trgovačke i obrtničke komore za Bosnu i Hercegovinu* je odobren rješenjem od 2. januara 1909. godine.
11. *Zbornik zakona i naredaba*, kom. III od 31. oktobra 1886. godine.
12. *Zemaljski ustav (statut) za Bosnu i Hercegovinu* od 17. februara 1910. godine.

Knjige/Books:

1. *90 godina institucionalnog javnog zdravstva u Bosni i Hercegovini – 1923-2013*, Zavod za javno zdravstvo FBiH, Institut za javno zdravstvo RS, Sarajevo 2013.
2. Bar Andre, *Bosna i Hercegovina: Austrijska uprava od 1878. do 1903. godine*, Izdanje „Vojske“, Beograd 1906.
3. Bibanović Zoran, *Kulturno i prirodno naslijeđe Sarajeva*, MiB, Sarajevo 2015.
4. Grupa autora, *Bosna od najstarijih vremena do kraja Drugog svjetskog rata*, Bosanski kulturni centar, Sarajevo 1998.

5. Hamdija Kreševljaković, *Sarajevo za vrijeme austrougarske uprave (1878-1918)*, Sarajevo 1969.
6. Ibrahimagić Omer, *Državno-pravni razvitak Bosne i Hercegovine*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo.
7. Imamagić Azemila, *Učiteljske udruge u Bosni i Hercegovini za vrijeme Austro-ugarske*, završni magistarski rad, Filozofski fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo 2019.
8. Imamović Enver, *Historija bosanske vojske*, Art7, Sarajevo 1999.
9. Imamović Mustafa, *Pravni položaj i unutrašnje-politički razvitak Bosne i Hercegovine od 1878. do 1914*, Bosanski kulturni centar, Sarajevo 1997.
10. Kota Miroslav, *Uloga središnje defanzivno doglasne službe u Prvom svjetskom ratu*, doktorska disertacija, Hrvatski studiji Univerziteta u Zagrebu, Zagreb 2019.
11. Kraljačić Tomislav, *Kalajev režim u Bosni i Hercegovini (1882-1903)*, Veselin Masleša, Sarajevo 1987.
12. Lucas James Sidney, *Austro-Hungarian Infantry: 1914-1918*, Almark Publishing Co. Ltd, 1973.
13. Mandić Dominik, *Etnička povijest Bosne i Hercegovine*, ZIRAL, Toronto-Zurich-Roma-Chicago 1982.
14. Perenda Abid, *Reforma imovinsko-pravnih odnosa kroz zemljišne knjige*, magistarski rad, Pravni fakultet u Travniku 2019.
15. Pusić Eugen, *Nauka o upravi*, XII. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Školska knjiga, Zagreb 2002.
16. Pusić Eugen, *Upravljanje u suvremenoj državi*, Društveno veleučilište u Zagrebu, Zagreb 2002.
17. Savić Sanja, *Zemaljski ustav za Bosnu i Hercegovinu iz 1910. godine*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Kragujevac 2015.
18. Sladović plem. Sladoevički Eugen, *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, Zemaljska vlada za Bosnu i Hercegovinu, Sarajevo 1916.

Članci/Articles:

1. Bečić Mehmed, Austrougarska reforma pravosuđa i građanskog postupka u Bosni i Hercegovini, *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, br. LVIII, 2015.
2. Bečić Mehmed, Osmansko tanzimatsko pravo i austrougarski pravni poredak u Bosni i Hercegovini, *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici*, broj 12, 2013.
3. Brkljača Seka, Regulatoriva o gradovima u Bosni i Hercegovini od 1878. do 1941. godine, *Prilozi*, vol. 45, 2016.
4. Donia Robert J., Neuvjerljiva kolonija: konceptualizacija Austro-ugarske ere u Bosni i Hercegovini, *Prilozi*, br. 37, Sarajevo 2008.
5. Hodžić Mehmed, Vakufsko sirotište u Sarajevu od osnivanja do kraja Prvog svjetskog rata, *Prilozi*, br. 50, Sarajevo 2021.
6. Horisberger Jean-Luc, Land Administration in Bosnia and Herzegovina after the war, *Symposium on Land Administration in Post Conflict Areas*, International Federation of Surveyors, Geneva, 2004 (https://www.fig.net/resources/proceedings/2004/2004_comm7_geneva.htm).
7. Imamović Jasmin, Evidencije nekretnina i prava na nekretninama u Bosni i Hercegovini od XV vijeka do danas, *Geodetski glasnik*, god, XXI, broj 24, 1987.
8. Imamović Mustafa, Pravni sistem i zakonodavstvo Bosne i Hercegovine 1878-1914, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 1-3, 1972.
9. Imamović Mustafa, Zemaljski statut u ustavnoj historiji Bosne i Hercegovine, *Historijska traganja*, broj 7, 2011.
10. Jacek Lis Tomasz, Službenici u Bosni i Hercegovini 1878-1918, *Časopis za suvremenu povijest*, vol. 52, br. 2, 2020.
11. Kapidžić Hamdija, Položaj Bosne i Hercegovine za vrijeme austro-ugarske uprave (državnopravni odnosi), *Prilozi*, god. IV, br. 4, 1968.

12. Karčić Fikret, Opšti građanski zakonik u Bosni i Hercegovini: Kodifikacija kao sredstvo transformacije pravnog sistema, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 63, br. 5-6, Zagreb, 2013.
13. Kartag-Odri Agneš, Pravo i istorija, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, god. XLI, br. 1-2/1993, 1993.
14. Kasumović Amila, Zemaljska pripadnost stanovnika Bosne i Hercegovine u prvim godinama austrougarske uprave, *Historijska traganja*, br. 6, 2010.
15. Kemura Ibrahim, Muslimanska kulturno-prosvjetna društva, *Anali Gazi Husrev-begove biblioteke*, knj. XIX-XX, Sarajevo 2001.
16. Kožar Azem, Uloga civilnog adlatusa u upravljanju Bosnom i Hercegovinom, *Zbornik radova, naučni skup Ustavno-pravni razvoj Bosne i Hercegovine (1910-2010) 17-19. XII 2011*, Univerzitet u Tuzli, Tuzla, 2011.
17. Nametak Muhamed, Zakonski i institucionalni okvir razvoja bosanskohercegovačkih finansija za vrijeme austrougarske uprave 1878-1914. u: Bešlija S. (ur.) *Zbornik radova - Međunarodna naučna konferencija Prijelomne godine bosanskohercegovačke prošlosti*, broj 1, Sarajevo 2019.
18. Pejanović Mirko, Društveno-istorijski razvoj lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini u XX stoljeću, *Pregled*, god. LV, br. 3, 2014.
19. Salihović Habiba, Mašić Izet, Razvoj javnog zdravstva u Bosni i Hercegovini i Sarajevu, *Medical Archive*, vol. 60, issue 5, 2006.
20. Šušnjara Snježana, Školovanje ženske djece u Bosni i Hercegovini u doba Austro-ugarske (1878-1918), *Napredak*, vol. 154, no. 4, 2014.
21. Šušnjara Snježana, Učiteljstvo u Bosni i Hercegovini za vrijeme Austro-ugarske, *Anali za povijest odgoja*, vol. 12, 2013.
22. Zaimović Haris, Sarajevska gradska uprava: Presjek organiziranja i djelovanja upravnih institucija na području grada Sarajeva 1878-1945, *Prilozi*, br. 47, Sarajevo 2018.