



Brisel, 29.5.2019
SWD(2019) 222 final

RADNI DOKUMENT KOMISIJE

Analitički izvještaj

u prilog dokumentu

Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu i Vijeću

Mišljenje Komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji

{COM(2019) 261 final}

Sadržaj

A.	UVOD	3
1.	ZAHTJEV ZA ČLANSTVO	3
2.	ODNOSI IZMEĐU EU I BOSNE I HERCEGOVINE	5
3.	SADRŽAJ ANALITIČKOG IZVJEŠTAJA	8
B	KRITERIJI ZA ČLANSTVO	9
1.	POLITIČKI KRITERIJI I PITANJA VLADAVINE PRAVA	9
1.1.	Funkcionisanje demokratskih institucija i Reforma javne uprave	9
1.1.1	Demokratija	9
1.1.2	Reforma javne uprave	22
1.2.	Vladavina prava i osnovna prava	27
1.2.1.	Poglavlje 23: Pravosuđe i osnovna prava	27
1.2.2.	Poglavlje 24: Pravda, sloboda i sigurnost	55
2.	PRVO, OSNOVNA PITANJA: EKONOMSKI RAZVOJ I KONKURENTNOST	67
2.1.	Uvod	68
2.2.	Procjena u smislu kriterija iz Kopenhagena	68
2.3.	Opšta procjena	78
C.	OBAVEZE KOJE PROIZLAZE IZ PROCESA STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA - DOBROSUSJEDSKI ODNOSI I REGIONALNA SARADNJA	80
D.	SPOSOBNOST PREUZIMANJA OBAVEZA ČLANSTVA	82
	Poglavlje 1. Slobodno kretanje robe	82
	Poglavlje 2. Sloboda kretanja radnika	85
	Poglavlje 3. Pravo poslovnog nastana i sloboda pružanja usluga	87
	Poglavlje 4. Sloboda kretanja kapitala	89
	Poglavlje 5. Javne nabavke	92
	Poglavlje 6. Pravo privrednih društava	94
	Poglavlje 7. Pravo intelektualnog vlasništva	95
	Poglavlje 8. Politika konkurencije	97
	Poglavlje 9. Finansijske usluge	99
	Poglavlje 10: Informaciono društvo i mediji	103
	Poglavlje 11: Poljoprivreda i ruralni razvoj	106
	Poglavlje 12: Sigurnost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika	109
	Poglavlje 13: Ribarstvo	112

Poglavlje 14: Transportna politika	114
Poglavlje 15: Energija	118
Poglavlje 16: Oporezivanje	124
Poglavlje 17: Ekonomska i monetarna politika	126
Poglavlje 18: Statistika	128
Poglavlje 19: Socijalna politika i zapošljavanje	132
Poglavlje 20: Poduzetništvo i industrijska politika	136
Poglavlje 21: Transevropske mreže	140
Poglavlje 22: Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata	142
Poglavlje 25: Nauka i istraživanje	145
Poglavlje 26: Obrazovanje i kultura	147
Poglavlje 27: Životna sredina	149
Poglavlje 28: Zaštita potrošača i zdravlja	155
Poglavlje 29: Carinska unija	157
Poglavlje 30: Vanjski odnosi	159
Poglavlje 31: Vanjska, sigurnosna i odbrambena politika	161
Poglavlje 32: Finansijska kontrola	164
Poglavlje 33: Finansijske i budžetske odredbe	168
ANEKS I – STATISTIČKI ANEKS	171

A. UVOD

1. Zahtjev za članstvo

Bosna i Hercegovina je 15. februara 2016. godine podnijela zahtjev za članstvo u Evropskoj uniji. Nakon toga, 20. septembra 2016. godine, Vijeće Evropske unije pozvalo je Komisiju da podnese svoje mišljenje o ovom zahtjevu. Ovo je u skladu sa postupkom utvrđenim članom 49. Ugovora o Evropskoj uniji, u kome se navodi da „*Svaka evropska država koja poštuje vrijednosti navedene u članu 2. i koja je posvećena njihovom promovisanju, može podnijeti zahtjev za članstvo u Uniji. Evropski parlament i parlamenti država članica obavještavaju se o tom zahtjevu. Država koja podnosi zahtjev upućuje ga Vijeću, koje odlučuje jednoglasno nakon savjetovanja s Komisijom i nakon dobijanja saglasnosti Evropskog parlamenta, koji odlučuje većinom glasova svojih članova. Ispunjavanje uslova o kojima odlučuje Evropsko vijeće se uzima u obzir*”. U članu 2. se navodi: „*Unija se zasniva na vrijednostima poštivanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštivanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina. Ove vrijednosti su zajedničke za države članice,, u društvu u kojem preovladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i ravnopravnost između žena i muškaraca*”.

Ovo je pravni okvir u okviru kojeg Komisija podnosi svoje Mišljenje.

Evropsko vijeće je u Feiri u junu 2000. godine zaključilo da su zemlje zapadnog Balkana koje učestvuju u Procesu stabilizacije i pridruživanja „*potencijalni kandidati*” za članstvo u EU. Evropska perspektiva ovih zemalja potvrđena je na sastanku Evropskog vijeća u Solunu u junu 2003. godine, usvajanjem „*Solunske agende za zapadni Balkan*”. Ova agenda ostaje kamen temeljac politike EU prema regionu.

Evropsko vijeće je u decembru 2006. godine potvrdilo posvećenost EU tome da „*je budućnost zapadnog Balkana u Evropskoj uniji*” i ponovilo da „*napredak svake zemlje prema Evropskoj uniji zavisi od individualnih napora na ispunjavanju kriterija iz Kopenhagena i uslova Procesu stabilizacije i pridruživanja. Zadovoljavajući rezultati zemlje u provođenju obaveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), uključujući odredbe koje se odnose na trgovinu, su ključni element da bi EU uzela u obzir bilo koji zahtjev za članstvo.*”

U Strategiji za zapadni Balkan iz februara 2018. godine, Komisija je navela da bi „*uz stalni napor i angažman Bosna i Hercegovina mogla postati kandidat za članstvo*”.¹ Na samitu EU i zapadnog Balkana, koji je održan u Sofiji u maju 2018. godine, lideri EU potvrdili su svoju nedvosmislenu podršku evropskoj perspektivi zapadnog Balkana, a partneri zapadnog Balkana su ponovili da su opredijeljeni za ovu perspektivu koja predstavlja njihov strateški izbor. Lideri EU su usaglasili Deklaraciju iz Sofije i Agendu prioriteta iz Sofije, u kojima su navedene nove mjere za pojačanu saradnju sa regionom u ključnim oblastima kao što su sigurnost, vladavina prava i migracije.

U ovom Mišljenju, Komisija ocjenjuje zahtjev Bosne i Hercegovine na osnovu sposobnosti zemlje da ispunji kriterije koje je Evropsko vijeće postavilo u Kopenhagenu 1993. godine i u Madridu 1995. godine, posebno u pogledu administrativnih kapaciteta zemlje i uslova Procesu stabilizacije i pridruživanja. U Mišljenju su takođe uzeti u obzir dosadašnji rezultati Bosne i Hercegovine u ispunjavanju obaveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), koji je stupio na snagu 1. juna 2015. godine.

¹ Evropska komisija, Saopštenje o vjerodostojnoj perspektivi proširenja za zapadni Balkan i o poboljšanom angažmanu EU u saradnji sa zapadnim Balkanom, 6. februar 2018. godine, COM(2018) 65 final, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf.

Evropsko vijeće je u Kopenhagenu u junu 1993. godine zaključilo sljedeće:

„Do pristupanja će doći kada zemlja bude u stanju da preuzme obaveze članstva ispunjavanjem potrebnih ekonomskih i političkih uslova.

Članstvo zahtijeva:

- da država kandidat postigne stabilnost svojih institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, poštivanje ljudskih prava, te poštivanje i zaštitu prava manjina;*
- postojanje funkcionalne tržišne ekonomije, kao i kapaciteta za suočavanje sa konkurentskim pritiskom i tržišnim silama unutar Unije;*
- sposobnost preuzimanja obaveza članstva, uključujući poštivanje ciljeva političke, ekonomske i monetarne unije.”*

Sposobnost Unije da apsorbira nove članice, podržavajući zamah evropskih integracija, je od važnosti i u opštem interesu kako Unije tako i zemalja kandidata.

U decembru 1995. godine, u Madridu, Evropsko vijeće se osvrnulo na potrebu *„da se stvore uslovi za postepenu, harmoničnu integraciju zemalja [podnosilaca zahtjeva za članstvo], posebno razvojem tržišne ekonomije, prilagođavanjem administrativnih struktura i stvaranjem stabilnog ekonomskog i monetarnog okruženja”*.

U decembru 2006. godine, Evropsko vijeće se složilo da *„strategija proširenja zasnovana na konsolidaciji, uslovima i komunikaciji, u kombinaciji sa kapacitetom EU za integraciju novih članica, predstavlja osnov za obnovljeni konsenzus o proširenju”*.

Vijeće je 31. maja 1999. godine za zapadni Balkan utvrdilo posebne uslove u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja (PSP). Oni obuhvataju saradnju sa Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju (MKSJ) i regionalnu saradnju. Ovi uslovi su sastavni dio i osnovni element SSP-a.

Ovo mišljenje je pripremljeno prema istoj metodologiji korištenoj u prethodnim mišljenjima Komisije. Komisija je Bosni i Hercegovini postavila ukupno 3 897 pitanja o svim politikama EU. Državi je trebalo 14 mjeseci da odgovori na prva 3 242 pitanja i 8 mjeseci da odgovori na dodatnih 655 pitanja. Uprkos uspostavljenom mehanizmu koordinacije za pitanja koja se tiču EU, vlasti se nisu mogle dogovoriti da dostave odgovore na 22 pitanja 1 o političkim kriterijima, 4 o regionalnoj politici i 17 o politikama obrazovanja.

Komisija je organizovala veliki broj ekspertskih misija u Bosni i Hercegovini sa posebnim osvrtom na oblasti koje obuhvataju politički kriteriji. Komisija je takođe uzela u obzir doprinose dobijene konsultacijama sa zainteresovanim stranama kao što su organizacije civilnog društva, međunarodne organizacije i države članice EU. Ovakav pristup omogućio je Komisiji da ocijeni administrativne kapacitete institucija Bosne i Hercegovine i način na koji se propisi provode. Ovakav pristup je takođe pomogao da se bolje identifikuju preostali izazovi i prioriteta za buduće djelovanje. Komisija je analizirala trenutnu situaciju i dala smjernice za rješavanje pitanja u kratkom roku, kao i dugoročno.

U skladu sa obnovljenim konsenzusom o proširenju, u Analitičkom izvještaju su navedene početne procjene uticaja budućeg pristupanja Bosne i Hercegovine u nekim ključnim područjima strateških politika. Komisija će izraditi detaljniju procjenu uticaja za ova područja politike u kasnijim fazama procesa pristupanja. Pored toga, sporazum o pristupanju Bosne i

Hercegovine Evropskoj uniji obuhvatiće i tehničko prilagođavanje institucija EU u svjetlu Ugovora o Evropskoj uniji.

2. Odnosi između EU i Bosne i Hercegovine

Odnosi između EU i Bosne i Hercegovine se razvijaju od proglašenja nezavisnosti BiH 1992. godine i potpisivanja Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Daytonu/Parizu 1995. godine.

Bosna i Hercegovina učestvuje u Procesu stabilizacije i pridruživanja (PSP). **Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju** između Bosne i Hercegovine i EU je potpisan 16.6.2008. u Luksemburgu, zajedno sa **Privremenim sporazumom**, kojim se od 1. jula 2008. godine reguliše trgovina i pitanja vezana za trgovinu. Iako su ga sve države članice EU ratifikovale u februaru 2011. godine, SSP nije mogao stupiti na snagu, pošto Bosna i Hercegovina nije bila ispunila uslov poštovanja presude Evropskog suda za ljudska prava (ECtHR) iz 2009. godine u slučaju *Sejdić-Finci*. Tom presudom se od zemlje zahtijeva da unese izmjene u Ustav kako bi se iz pravila za izbore za Predsjedništvo i državni Dom naroda izbacile diskriminacijske odredbe.

U decembru 2014. godine Vijeće je postiglo dogovor o obnovljenom pristupu Bosni i Hercegovini, bez promjene uslova za pristupanje EU, uključujući provedbu odluke ECtHR-a u slučaju *Sejdić-Finci*, te je pozvalo Potpredsjednicu/Visoku predstavnicu Mogerini i Komesara Hana da se angažuju zajedno sa političkim liderima na osiguravanju njihove neupitne opredijeljenosti za preduzimanje reformi usmjerenih ka pristupanju EU.² Nakon dogovora iz januara 2015. godine o pismenom izrazu opredjeljenja Predsjedništva Bosne i Hercegovine da radi na navedenim reformama, te nakon što su ga potpisali lideri 14 parlamentarnih stranaka i podržala Parlamentarna skupština, Vijeće je u martu 2015. dalo saglasnost za stupanje na snagu SSP-a, koje se desilo 1.6.2015. godine. Stupanjem na snagu SSP-a, Bosna i Hercegovina je otvorila novo poglavlje u svojim odnosima sa EU i potvrdila svoju opredijeljenost pristupanju EU. Kroz uspostavljanje ugovornih odnosa među stranama, SSP-om se pruža okvir za ispunjenje međusobnih obaveza u pogledu širokog opsega političkih, trgovinskih i ekonomskih pitanja, kao i pravni osnov za formalni dijalog o politikama djelovanja.

EU pruža smjernice organima vlasti u zemlji u pogledu reformskih prioriteta na putu zemlje ka članstvu u EU. Politički i ekonomski dijalog između Evropske komisije i Bosne i Hercegovine se odvija od 2009. godine u skladu sa Privremenim sporazumom, a od 2015. u skladu sa SSP-om.³ Dijalog o politikama djelovanja u pogledu vladavine prava se od 2011. godine odvija u kontekstu Strukturiranog dijaloga o pravosuđu, a od 2016. u okviru Pododbora SSP-a o pravdi, slobodi i sigurnosti. Od 2017. godine se sastaje i posebna grupa za reformu javne uprave.

Bosna i Hercegovina je razvila odgovarajuće administrativne kapacitete za osiguravanje provedbe odredbi SSP-a, a naročito u pogledu neometanog rada Vijeća za stabilizaciju i pridruživanje, Odbora za stabilizaciju i pridruživanje i sektorskih pododborna. Protokol o adaptaciji SSP-a kako bi se uzelo u obzir pristupanje Hrvatske Evropskoj uniji stupio je na snagu 1. oktobra 2017. nakon što je bio u privremenoj primjeni od 1. februara 2017. godine.

² Vijeće Evropske unije, Saopštenje za medije sa 3361. sastanka Vijeća, 15. decembra 2014. godine, 16928/14, <https://www.consilium.europa.eu/media/24768/146293.pdf>.

³ Dijalog o politikama djelovanja između Evropske komisije i Bosne i Hercegovine se odvija u okviru sektorskih pododborna za: trgovinu, industriju, carinu i oporezivanje; poljoprivredu i ribarstvo; unutarnje tržište i konkurenciju; ekonomska i finansijska pitanja i statistiku; inovacije, informacijsko društvo i socijalnu politiku; transport, životnu sredinu, energiju i regionalni razvoj; pravdu, slobodu i sigurnost.

Međutim, i dalje ima razloga za zabrinutost. Da bi ispunila svoje pravne obaveze po Sporazumu, Bosna i Hercegovina mora između ostalog osigurati funkcionisanje parlamentarne dimenzije Sporazuma, te usvojiti državni program za usvajanje *acquis*-a EU.

Parlamentarna dimenzija SSP-a ne funkcioniše pravilno. Iako je Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje (SAPC) osnovan u novembru 2015. godine kao tijelo u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Odbor nije usvojio svoj poslovnik jer su neki delegati iz BiH insistirali da se uvrste odredbe o etničkom načelu glasanja, što nije u skladu sa evropskim standardima. Uprkos tome, Evropski parlament redovno raspravlja i usvaja rezolucije o situaciji i događanjima u pogledu puta Bosne i Hercegovine ka članstvu u EU.

Bosna i Hercegovina učestvuje u ekonomskom dijalogu sa Komisijom i državama članicama EU. Svake godine država Evropskoj komisiji podnosi srednjoročni **Program ekonomskih reformi** (PER), u kojem se navode planovi za jačanje makro-fiskalne stabilnosti i otklanjanje strukturnih prepreka za rast. Na osnovu PER-a, predstavnici Bosne i Hercegovine se svake godine na Ekonomskom i finansijskom dijalogu sastaju sa predstavnicima Komisije, država članica EU i svih drugih država u procesu proširenja. Smisao tog dijaloga o ekonomskom upravljanju je da se država pripremi za buduće učestvovanje u koordinaciji ekonomske politike EU, uključujući i proces Evropskog semestra. Međutim, uglavnom kao rezultat nedovoljne saradnje između ključnih ministarstava i tijela na različitim nivoima unutar zemlje, kvalitet programa koji je razvila Bosna i Hercegovina je nizak, a implementacija zajednički usvojenih smjernica za politike, koja je centralni dio procesa, je ograničena.

U periodu od 2015. do 2018. godine, Bosna i Hercegovina je radila na ambicioznoj „reformskoj agendi“, usmjerenoj ka povratu ekonomskog rasta i prilika za zapošljavanje. Njena provedba je omogućila poboljšanje ekonomskih pokazatelja i makroekonomske situacije, uključujući izbalansirane javne finansije i stabilan ekonomski rast. Potrebno je postići dogovor o novom setu mjera socio-ekonomske reforme, te osigurati njihovu provedbu od strane vlasti na svim nivoima u BiH, u potpunom skladu sa PER i dogovorenim smjernicama za politike djelovanja.

Bosna i Hercegovina je 2008. godine ušla u pregovore o **viznoj liberalizaciji**. Nakon odluke Vijeća u konsultacijama sa Evropskim parlamentom, državljani Bosne i Hercegovine od novembra 2010. godine uživaju u mogućnostima bezviznog putovanja u područje Šengena. Ova odluka zasnovana je na značajnom napretku u oblasti pravde, slobode i sigurnosti, te ispunjavanju 174 posebna uslova navedena u mapi puta za viznu liberalizaciju, kao što je uvođenje biometrijskih pasoša. Komisija prati i redovno izvještava o provedbi ove odluke. Komisija je u decembru 2018. godine predstavila svoj drugi izvještaj u sklopu mehanizma za ukidanje viza.⁴ Sveukupno gledajući, Bosna i Hercegovina i dalje ispunjava sve kriterije za liberalizaciju viza. OD januara 2008. godine na snazi je sporazum o readmisiji.

Bosna i Hercegovina je u septembru 2006. godine ratificirala Ugovor o energetske zajednici, Sporazum o evropskom zajedničkom zračnom prostoru u julu 2007. i Ugovor o osnivanju Prometne zajednice u aprilu 2018. godine.

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju i njegovim Privremenim sporazumom, koji se primjenjuju od 2008. godine, omogućena je postepena liberalizacija trgovine i uzajamni bescarinski pristup za većinu proizvoda. Od 2000. godine, Bosna i Hercegovina također koristi i „autonome trgovinske mjere“. Bosna i Hercegovina je 2007. godine pristupila Srednjoevropskom sporazumu o slobodnoj trgovini (CEFTA). Pregovori za pristupanje Svjetskoj trgovinskoj organizaciji su u završnoj fazi. EU je glavni trgovinski partner Bosne i Hercegovine, a slijede je zemlje CEFTA-e. Trgovinska integracija sa EU je na visokom nivou.

⁴ Evropska komisija, Drugi izvještaj u sklopu mehanizma za ukidanje viza, 19. decembar 2018. godine, COM(2018) 856 final, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181219_com-2018-856-report_en.pdf.

U 2017. godini, 61% uvoza u BiH u vrijednosti od 5,6 milijardi eura odnosilo se na uvoz iz EU (12% iz zemalja CEFTA-e). Što se tiče izvoza, izvoz u EU iznosio je 71% (15% u zemlje CEFTA-e). Trgovinski deficit BiH sa EU u 2017. godini iznosio je 1,7 milijardi eura.

Evropska unija izdvaja značajna sredstva za Bosnu i Hercegovinu u okviru **zajedničke vanjske i sigurnosne politike** i **zajedničke sigurnosne i odbrambene politike**. Od 2011. godine, pojačano prisustvo koje postoji zahvaljujući Uredu specijalnog predstavnika Evropske unije u Bosni i Hercegovini i Delegaciji EU u Bosni i Hercegovini od suštinske je važnosti za informiranje građana o prioritetima Evropske unije i za provedbu ciljeva EU u ključnim oblastima. Od decembra 2004. godine EU vodi vojnu operaciju EUFOR-a *Althea* u Bosni i Hercegovini, pomažući u izgradnji kapaciteta i obučavanju njenih oružanih snaga. To je u skladu sa strateškom namjerom koju je izrazilo Ministarstvo odbrane da se razviju operativne sposobnosti dvostruke namjene za podršku civilnim vlastima u uklanjanju fizičkih ostataka rata ili katastrofa i za raspoređivanje u mirovnim operacijama u inostranstvu. Istovremeno, EUFOR misija *Althea* ima funkciju prevencije sukoba i podrške sigurnom okruženju. U novembru 2018. godine, Savjet bezbjednosti UN je četrnaesti put produžio godišnji mandat EUFOR-u do novembra 2019. godine. Okvirni sporazum o sudjelovanju Bosne i Hercegovine u operacijama EU za upravljanje krizama postoji od septembra 2015. godine.

EU pruža značajnu **financijsku pomoć** Bosni i Hercegovini, koja je tokom godina omogućila zemlji da se oporavi od ratnog razaranja i da ekonomija zemlje ponovo počne hvatati korak sa ostalima. Od 1996. do 2000. godine, Bosna i Hercegovina je dobijala financijsku pomoć EU u okviru programa PHARE i OBNOVA. Od 2000. do 2007. godine, uredbom CARDS predviđena je financijska pomoć prilagođena prioritetima procesa stabilizacije i pridruživanja. Od 2007. godine, Bosna i Hercegovina koristi pomoć EU uglavnom u okviru Instrumenta pretprijetne pomoći (IPA). U periodu od 2007. do 2018. godine, Bosna i Hercegovina je dobila 1,5 milijardi eura od EU, a od toga, po procjenama, 433 miliona eura iz regionalnih programa. Od 2000. godine, Evropska investicijska banka dodijelila je 2,4 milijarde eura zajmova za podršku projektima u Bosni i Hercegovini. Delegacija EU u Bosni i Hercegovini odgovorna je za provedbu financijske pomoći EU putem direktnog upravljanja, kao i za osiguranje koordinacije pomoći s državama članicama EU. U toku je provedba programa IPA I i IPA II. Indikativni strateški dokument za Bosnu i Hercegovinu za period 2014-2017. revidiran je 2018. godine kako bi uključio nekoliko dodatnih sektora i bio produžen do 2020. godine. Sektorske strategije su izrađene za okoliš, energiju, transport i ruralni razvoj, što je omogućilo podršku iz programa IPA tim sektorima. Usvajanje cjelodržavnih strategija, kao što su one u oblasti upravljanja javnim finansijama i zapošljavanja, ostaje ključni uslov za Bosnu i Hercegovinu da u potpunosti iskoristi sredstva iz IPA fondova u periodu 2018-20.

Bosna i Hercegovina stalno proširuje svoje učešće u **programima EU**, što je djelimično sufinansirano putem IPA fondova. Bosna i Hercegovina trenutno sudjeluje u programima COSME, Kreativna Evropa (Creative Europe), Carine 2020 (Customs 2020), Evropa za građane (Europe for Citizens), Erasmus +, Fiscalis 2020, Horizon 2020 i Treći zdravstveni program (Third Programme) za djelovanje Unije u području zdravstva. Bosna i Hercegovina također sudjeluje u programu **INTERREG**.

3. Sadržaj analitičkog izvještaja

Analitički izvještaj se oslanja na zaključke Evropskog vijeća iz Kopenhagena 1993. i kasnije zaključke Evropskog vijeća.

Izvještaj:

- opisuje odnose između Bosne i Hercegovine i Unije;
- analizira usklađenost Bosne i Hercegovine sa političkim uvjetima koje je utvrdilo Evropsko vijeće (demokratija, vladavina prava, ljudska prava, zaštita manjina; regionalna pitanja i međunarodne obaveze);
- ocjenjuje situaciju u zemlji i perspektive u pogledu ekonomskih uvjeta koje je utvrdilo Evropsko Vijeće (funkcionalna tržišna ekonomija, sposobnost da se nosi sa konkurentskim pritiskom);
- razmatra sveukupnu sposobnost zemlje da ispuni obaveze koje proističu iz članstva, tj. cjelokupno pravo EU sadržano u Ugovoru, sekundarnim propisima, kao i politikama Unije (*acquis*);
- izdaje, u skladu sa zaključcima Evropskog vijeća iz decembra 2006. godine, inicijalne procjene učinka u oblastima sloboda kretanja radnika (poglavlje 2), poljoprivreda i ruralni razvoj (poglavlje 11), regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata (poglavlje 22) i finansijske i budžetske odredbe (poglavlje 33). Ove oblasti su prepoznate kao glavne oblasti politika kojima će vjerovatno biti potrebno posvetiti posebnu pažnju u slučaju pristupanja Bosne i Hercegovine.

Prilikom ocjene situacije u Bosni i Hercegovini kad se radi o ekonomskim kriterijima i njenoj sposobnosti da prihvati obaveze iz *acquis*-a, Komisija je takođe ocijenila napredak koji se realno može očekivati u narednim godinama, prije nego što pristupanje postane moguće, uzimajući u obzir činjenicu da će se i sam *acquis* nastaviti da razvija.

Kao i kod prethodnih mišljenja, Komisija se oslanjala na brojne izvore informacija, počev od odgovora Bosne i Hercegovine na detaljan upitnik i na dodatna pitanja. Komisija je još uzela u obzir i:

- izvještaje ekspertnih misija;
- izvještaje ambasada država članica u Sarajevu;
- izvještaje Evropskog parlamenta;
- ocjene međunarodnih organizacija (uključujući Vijeće Evrope, Organizaciju za ekonomsku suradnju i razvoj, Organizaciju za sigurnost i suradnju u Evropi, Međunarodni monetarni fond, Svjetsku banku);
- ocjene lokalnih i međunarodnih nevladinih organizacija;
- informacije koje su Komisiji dostavljali građani Bosne i Hercegovine.

Komisija je organizovala brojne stručne misije i stručne procjene u Bosni i Hercegovini, a stručnjaci država članica EU fokusirali su se na pitanja vladavine prava i temeljnih prava kao dio političkih kriterija. Ova metodologija je usto omogućila Komisiji da izradi kvalitetnu ocjenu administrativnih kapaciteta institucija zemlje i sprovođenja zakonodavstva kako bi se utvrdili ključni izazovi i prioriteti za djelovanje u budućnosti. Komisija je analizirala trenutnu situaciju i u ovom analitičkom izvještaju navela znatan broj kratkoročnih prioriteta, kao i strukturnih pitanja na kojima Bosna i Hercegovina mora da radi na svom putu ka pridruženju EU.

B KRITERIJI ZA ČLANSTVO

1. POLITIČKI KRITERIJI I PITANJA VLADAVINE PRAVA

1.1. Funkcionisanje demokratskih institucija i Reforma javne uprave

1.1.1 Demokratija

Ustav

Ustav Bosne i Hercegovine je sastavni dio Opšteg okvirnog sporazuma za mir (GFAP) (Aneks IV) i definiše Bosnu i Hercegovinu kao parlamentarnu demokratiju u kojoj izvršnu vlast čine Predsjedništvo i Vijeće ministara, a zakonodavnu Parlamentarna skupština. Ustavom je utvrđena unutrašnja struktura zemlje kao države koja se sastoji od dva entiteta, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, kao i Brčko Distrikta.⁵

Ustav garantuje **osnovne principe** demokratske države, uključujući vladavinu prava, slobodne izbore i zaštitu ljudskih prava. On naglašava punu slobodu kretanja ljudi, roba, usluga i kapitala u čitavoj Bosni i Hercegovini. Ustav obavezuje Bosnu i Hercegovinu da osigura najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda i predviđa da se prava i slobode utvrđene Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR) i njeni protokoli direktno primjenjuju i imaju primat nad svim drugim zakonima. U svojim odlukama U-5/04 i U-13/05, Ustavni sud je pojasnio da ECHR nema primat nad Ustavom. Ustav takođe obavezuje Bosnu i Hercegovinu na nediskriminaciju u uživanju prava i sloboda i utvrđuje pravo svih izbjeglica i raseljenih osoba da se vrate u svoje prvobitne domove, uključujući povrat ili naknadu imovine.

U preambuli Ustava se navodi da „Bošnjaci, Hrvati i Srbi kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalima) i građani Bosne i Hercegovine” utvrđuju Ustav BiH. U svojoj odluci U-5/98, Ustavni sud je utvrdio da je u Preambuli sadržan ustavni princip jednakosti konstitutivnih naroda, koji zabranjuje bilo kakve privilegije ili dominaciju bilo koje grupe nad drugima u bilo kom dijelu zemlje, i definiše Bosnu i Hercegovinu kao demokratsku multietničku državu. Entitetski ustavi i zakoni su izmjenjeni i dopunjeni kako bi se uskladili sa Ustavom te osigurali jednakost i nediskriminaciju pripadnika konstitutivnih naroda u cijeloj zemlji.

Ustav nabraja **nadležnosti** koje su izričito dodijeljene državi i pripisuje sve ostale ovlasti entitetima. Kako je predviđeno Ustavom i kako je, gdje je to bilo relevantno, potvrdio Ustavni sud, u nadležnosti državnog nivoa spadaju i ovlasti koje su joj postepeno predavane ili koje je država preuzimala na osnovu ugovora o prenosu koje su zaključivali entiteti; na osnovu aneksa V do VIII mirovnim sporazumima; i na osnovu implicitnih ovlasti gdje je to potrebno za očuvanje suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine. Ustav predviđa da se za obavljanje takvih nadležnosti prema potrebi mogu osnivati dodatne institucije.

Česta osporavanja o podjeli nadležnosti između države i entiteta utiču na djelotvorno provođenje tih nadležnosti, a time i na usklađivanje zakonodavstva s *acquis*-em i njegovu primjenu u velikom broju poglavlja. Kako bi se spriječili takvi sustavni sporovi i osiguralo efikasno provođenje *acquis*-a, potrebno je da Bosna i Hercegovina obezbijedi pravnu sigurnost u pogledu podjele nadležnosti između različitih nivoa vlasti.

⁵ Po donošenju konačne odluke u međunarodnoj arbitraži, Distrikt Brčko je uspostavljen 1999. godine kao jedinica lokalne samouprave pod neposrednim suverenitetom državnih institucija Bosne i Hercegovine. Od 2006. u Distriktu Brčko više ne važe zakoni entiteta. Prvi amandman na Ustav Bosne i Hercegovine usvojen je 2009. da se ugradi konačna odluka o Brčkom. Ustavom Federacije BiH takođe se uspostavlja 10 kantona kao federalne jedinice ovog entiteta, sa širokim zakonodavnim ovlastima.

Takođe ne postoji Ustavom predviđena procedura da državni nivo može sprečavati i otklanjati kršenja propisa EU na drugim nivoima vlasti. Mada drugi nivoi vlasti mogu implementirati *acquis*, po sudskoj praksi Evropskog suda, odgovornost za kršenja propisa EU je na državi u cjelini. Kako bi osiguralo puno poštivanje obaveza koje proističu iz članstva u EU, potrebno je dodati klauzulu o zamjeni kako bi se omogućilo da, nakon pristupanja, država može privremeno izvršavati ovlasti drugih nivoa vlasti u cilju sprečavanja ili otklanjanja kršenja propisa EU za koje bi bila odgovorna Bosna i Hercegovina u cjelini.

Obaveza entiteta, kantona i Distrikta Brčko je da se u potpunosti pridržavaju Ustava, koji ima primat nad entitetskim ustavima i zakonima. Oni takođe moraju da se pridržavaju svih odluka institucija državnog nivoa. Ustav nalaže da entiteti pruže svu potrebnu pomoć vladi Bosne i Hercegovine kako bi ona mogla ispunjavati međunarodne obaveze zemlje.

Ustav predviđa **razdvajanje zakonodavnih i izvršnih ovlasti**. Njime se garantiraju specifična kolektivna prava pripadnika konstitutivnih naroda u pogledu sastava i procesa odlučivanja zakonodavnih i izvršnih tijela.

Parlamentarnu skupštinu čine Predstavnički dom, donji dom koji se bira neposrednim glasanjem i Dom naroda, koji se bira posredno i koji se sastoji od pet pripadnika svakog konstitutivnog naroda koji se biraju među članovima gornjih domova entiteta. Sve propise treba da odobre oba doma pri čemu najmanje jedna trećina članova iz svakog entiteta treba da glasa za („entitetsko glasanje“). U Domu naroda, većina pripadnika svakog entitetskog naroda može proglasiti da je određena odluka „štetna“ po njihov vitalni interes (veto po osnovu „vitalnog nacionalnog interesa“). Ovakvo pravo veta zasnovano na etničkoj pripadnosti utječe na rad Parlamentarne skupštine i stvara rizik da se zakonodavni proces odugovlači.

Ustav se može izmijeniti i dopuniti odlukom Parlamentarne skupštine, koju mora donijeti dvotrećinska većina prisutnih delegata koji glasaju u Predstavničkom domu i kvalificirana većina u Domu naroda. Zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda utvrđenih Ustavom ne može se derogirati.

Ustavom se uspostavlja kolektivni **šef države** Bosne i Hercegovine, Predsjedništvo, koje čine jedan bošnjački i jedan hrvatski član, koji se svaki neposredno bira sa teritorije Federacije BiH, i jedan srpski član, koji se neposredno bira sa teritorije Republike Srpske. Predsjedništvo je nadležno za vanjsku politiku i međunarodno predstavljanje zemlje i civilni je zapovjednik oružanih snaga.

Građani koji se ne izjašnjavaju kao Bošnjaci, Hrvati ili Srbi, kao ni Srbi koji žive u Federaciji BiH i Hrvati i Bošnjaci koji žive u Republici Srpskoj ne mogu se kandidirati za izbore za Predsjedništvo niti za Dom naroda na državnom nivou. Evropski sud za ljudska prava (ECtHR) je 2009. godine svojim presudama u predmetima *Sejdić-Finci*, *Zornić*, *Pilav* i *Šlaku* utvrdio da ova ograničenja predstavljaju povredu ECHR i njenih protokola.⁶ Potrebne su značajne reforme kako bi se osiguralo da građani mogu djelotvorno ostvarivati svoja politička prava, bez obzira na svoju nacionalnu pripadnost i mjesto stanovanja.

Što se tiče **izvršne vlasti**, Ustavom se uspostavlja Vijeće ministara kao vlada Bosne i Hercegovine, čijeg predsjedavajućeg predlaže Predsjedništvo i koji stupa na dužnost kad Predstavnički dom potvrdi čitavo Vijeće ministara. Dvije trećine ministara imenuju se iz Federacije BiH, a jedna trećina iz Republike Srpske. Predsjedavajući i njegova dva zamjenika

⁶ Evropski sud za ljudska prava, odluke u predmetima *Dervo Sejdić i Jakob Finci protiv Bosne i Hercegovine* (27996/06 i 34836/06 od 22. decembra 2009.); *Azra Zornić protiv Bosne i Hercegovine* (3681/06 od 15. jula 2014.); *Ilijaz Pilav protiv Bosne i Hercegovine* (41939/07 od 9. juna 2016.); i *Samir Šlaku protiv Bosne i Hercegovine* (56666/12 od 26. maja 2016.)

moraju se deklarirati kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda, a najmanje jedno mjesto treba biti dodijeljeno pripadniku „ostalih” u Vijeću ministara, ili mjesto generalnog sekretara.

Izuzev Ustavnog suda, u Ustavu se **pravosuđe** ne spominje izričito, ali ono je regulirano entitetskim ustavima i statutom Distrikta Brčko. Pravosuđe u BiH je organizirano u četiri sistema (državni, dva entitetska i Distrikt Brčko), i svaki od njih ima svoju jurisdikciju i internu institucionalnu strukturu.

Samoregulacijsko tijelo pravosuđa, Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (VSTV) je zaduženo za očuvanje njegove nezavisnosti. VSTV je osnovano 2004. godine, i zamijenilo je entitetska sudska i tužilačka vijeća, na osnovu sporazuma o prijenosu sa entiteta koji je potvrdio Ustavni sud. Sud BiH i Tužilaštvo osnovani su u periodu 2000-04. kako bi se ispunile Ustavne obaveze države. Ustavni sud je 2001. potvrdio da su u skladu sa Ustavom. Ne postoji poseban državni žalbeni sud. Nezavisnost sudstva nije dovoljno garantirana i zaštićena od svih vidova politizacije i pritisaka. Ustavom treba izričito garantirati nezavisnost sudstva i uspostaviti izričitu Ustavnu osnovu za VSTV i sudski sistem na državnom nivou.

Ustav ne predviđa postojanje vrhovnog suda. Dosljednost sudske prakse između ova četiri pravna poretka unapređuju dobrovoljni paneli za ujednačavanje među najvišim sudskim instancama, koji izdaju smjernice. Radi očuvanja principa nezavisnosti svih sudija, trebalo bi da se dosljednost sudske prakse osigurava odlukama viših sudova. Na koncu, BiH treba uspostaviti pravosudno tijelo koje će osigurati dosljedno tumačenje zakona i ujednačavanje sudske prakse, a pri tom u potpunosti osigurati princip nezavisnosti svih sudaca.

Ustavni sud je krajnja instanca za tumačenje Ustava. Ustavni sud ima isključivu nadležnost za postupanje u sporovima koji se javljaju između entiteta ili između državnog nivoa i entiteta ili između institucija, uključujući i postupanje u pitanjima usklađenosti entitetskih ustava ili zakona sa Ustavom. Kroz svoju žalbenu nadležnost nad ustavnim pitanjima koja se javljaju na osnovu neke presude ili na zahtjev bilo kog drugog suda, Ustavni sud je nadležan da odlučuje da li su neka presuda ili zakon u skladu sa Ustavom, EKLJP, propisima i općim pravilima međunarodnog javnog prava. Ustavni sud takođe donosi i konačne odluke o prijedlozima za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnih naroda koje daje Parlamentarna skupština.

Ustavni sud čini devet sudija, od kojih šest biraju skupštine entiteta (četiri Predstavnički dom Federacije BiH, a dva Narodna skupština Republike Srpske), a tri su međunarodne sudije koje imenuje Predsjednik Evropskog suda za ljudska prava (ECtHR) nakon konsultacija sa Predsjedništvom. Oni ostaju na dužnosti do navršenih sedamdeset godina života. Nema specifičnih kriterija za njihovo imenovanje, kao što je starosna dob ili pravosudno iskustvo, osim kriterija podobnosti da su „istaknuti pravnici visokog moralnog ugleda”. Ustavi entiteta predviđaju da se sudije imenuju prostom većinom glasova u skupštinama entiteta, što stvara rizik politizacija i etnički motiviranih imenovanja. Profesionalnost i nezavisnost sudija Ustavnog suda treba ojačati, počevši od unapređenja kriterija za njihov izbor i postupaka imenovanja. Potrebno je riješiti pitanje međunarodnih sudija u Ustavnom sudu. Ustav predviđa da Parlamentarna skupština zakonom može zakonom utvrditi drugačiji metod izbora trojice sudija koje bira predsjednik ECtHR. Donošenje ove odredbe moglo bi osigurati veće učešće domaćih aktera u procesu njihovog izbora.

Odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće za sve nadležne organe, pravne osobe i pojedince. Krivični zakon tretira nepoštivanje odluka Ustavnog suda kao krivično djelo. Do maja 2019. osam odluka je ostalo neprovedeno, a da to nije dovelo do krivičnog gonjenja ili osuđujućih presuda. Nakon što rok za implementaciju istekne, Ustavni sud donosi rješenje da odluka Suda nije izvršena-, kojom se neustavna pravna odredba stavlja van snage. Ovom praksom nastaje rizik od nastanka pravnog vakuuma ako parlament pravodobno ne usvoji usklađenu odredbu.

Ustavni sud ima ključnu ulogu u tumačenju Ustava i rješavanju sukoba nadležnosti između različitih nivoa vlasti, koji otežavaju zakonodavnu aktivnost i usklađivanje s *acquis*-em. Potrebno je da Sud ima mogućnost da preuzme proaktivnu i nezavisnu ulogu, a sudije Suda moraju djelovati potpuno nepristrasno.

U Aneksu VI Dejtonskog sporazuma predviđa se uspostava internacionalizovane Komisije za ljudska prava, koju čine Ombudsman za ljudska prava i Dom za ljudska prava. Dom za ljudska prava se kasnije transformirao u Komisiju za ljudska prava u okviru Ustavnog suda i rasformiran je polovicom 2007. godine. Od 2001. godine domaće institucije preuzele su odgovornost za instituciju **Ombudsmana za ljudska prava**, i to je sada domaća institucija za ljudska prava, tijelo za osiguranje jednakosti i nadzorno tijelo za slobodu pristupa informacijama.

Ustavom se uspostavlja **Centralna banka** Bosne i Hercegovine kao jedino tijelo za štampanje novca i monetarnu politiku. Njen upravni odbor čini pet članova i imenuje ga Predsjedništvo na mandat od šest godina. Ovaj odbor bira guvernera među svojim članovima. Njegovi ciljevi i zadaci, uključujući monetarnu stabilnost i upravljanje valutnim odborom između eura i bosanske konvertibilne marke, utvrđeni su Zakonom o Centralnoj banci iz 1997. godine. Centralna banka još koordinira aktivnosti entitetskih agencija za bankarstvo, koje su zadužene za izdavanje dozvola za osnivanje i rad banaka i za nadzor. (*Vidi i poglavlje 17*)

Glavna služba za reviziju je nadležna za eksternu reviziju na nivou države. Oba entiteta i Distrikt Brčko takođe imaju svoje revizijske institucije. Potrebno je garantirati funkcionalnu, operativnu i finansijsku nezavisnost vrhovnih institucija za reviziju. (*Vidi i poglavlje 32*)

Aneksom X Dejtonskog mirovnog sporazuma uspostavljen je Ured međunarodnog **visokog predstavnika** (OHR) kao vrhovnog autoriteta za tumačenje civilnih aspekata provođenja mirovnog sporazuma. Na osnovu zaključaka Bonskog sastanka Vijeća za implementaciju mira iz 1997. godine, OHR-u su dodijeljene široke ovlasti da donosi zakone umjesto domaćih institucija i da smjenjuje one javne zvaničnike koji ne vrše svoju dužnost na implementaciji mirovnog sporazuma, uključujući i kad je u pitanju suradnja sa MKSJ. Bonske ovlasti OHR-a zadnji put su korištene 2011. godine. U svom mišljenju o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlastima visokog predstavnika iz 2005. godine,⁷ Evropska komisija za demokraciju putem prava (Venecijanska komisija) Vijeća Evrope, iako je prepoznala da je korištenje bonskih ovlasti bilo korisno za poslijeratnu Bosnu i Hercegovinu, istakla je da je "ovakav aranžman suštinski nekompatibilan sa demokratskim karakterom države i suverenitetom" Bosne i Hercegovine, posebno zato što se ovakve ovlasti mogu vršiti bez pridržavanja obaveze zakonitog postupanja i bez pravosudne kontrole. Ovakva ekstenzivna međunarodna supervizija u principu nije u skladu sa suverenitetom Bosne i Hercegovine, a time ni sa članstvom u EU. Proces zatvaranja OHR-a traje od 2008. godine; njegov ishod ovisi o realizaciji programa sa pet ciljeva i dva uvjeta⁸.

Ustavi **oba entiteta** i statut **Distrikta Brčko** utvrđuju unutarnju organizaciju i podjelu ovlasti na njihovim nivoima vlasti. I dok je Republika Srpska jedinstvena administrativna jedinica, Federaciju BiH čini 10 kantona, kojima su povjerene podijeljene i isključive zakonodavne nadležnosti. Amandmane na ustave entiteta i kantona, kao i na statut Distrikta Brčko, više puta su donosila njihova nadležna zakonodavna tijela ili OHR svojim odlukama. Svaki entitet ima svoj ustavni sud koji se brine da zakoni budu u skladu sa entitetskim ustavom, i koji je krajnja instanca za prijedloge o vitalnom nacionalnom interesu konstitutivnih naroda u datom

⁷ Evropska komisija za demokraciju kroz pravo (Venecijanska komisija), Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlastima visokog predstavnika, 11. mart 2005, SDL-AD)004, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2005\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2005)004-e).

⁸ Ured visokog predstavnika, Agenda 5+2, http://www.ohr.int/?page_id=1318.

entitetskom ili kantonalnom zakonodavnom tijelu. Ustavni sud Federacije BiH usto je nadležan da odlučuje u sporovima o nadležnosti između entiteta i kantona.

Sveukupno posmatrano, **Ustav** Bosne i Hercegovine sadrži osnovne principe potrebne za parlamentarnu demokraciju zasnovanu na vladavini prava, zaštitu ljudskih prava i podjelu ovlasti. Međutim, potrebno je usvojiti amandmane na Ustav da se on uskladi sa zahtjevima članstva u EU. Kompleksna ustavna struktura i česti sporovi o podjeli nadležnosti među nivoima vlasti utječu na usklađivanje zakonodavstva sa *acquis*-om i na njihovu implementaciju u brojnim poglavljima. Potrebno je da Bosna i Hercegovina osigura pravnu sigurnost u pogledu raspodjele nadležnosti među nivoima vlasti i da uvede klauzulu o zamjeni kako bi se omogućilo da država privremeno izvršava nadležnosti drugih nivoa vlasti u cilju sprečavanja težih kršenja propisa EU za koje bi odgovornost snosila čitava zemlja. Sva administrativna tijela kojima je povjerena provedba *acquis*-a treba da se zasnivaju samo na profesionalizmu i prava veta na nacionalnoj osnovi u njihovom odlučivanju treba ukinuti.

Ustav sadrži odredbe koje se pozivaju na etničku pripadnost i mjesto stanovanja koje nisu u skladu sa EKLJP i njenim protokolima. To su odredbe koje se odnose na imenovanje, sastav i postupke odlučivanja šefa države i izvršnih i zakonodavnih tijela, budući da su određena izborna prava rezervisana za građane koji pripadaju „konstitutivnim narodima” - Bošnjacima, Hrvatima i Srbima. Potrebne su značajne dodatne reforme kako bi se osiguralo da svi građani mogu djelotvorno ostvarivati svoja politička prava, u skladu sa sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Sejdić-Finci*. I etnički zasnovano pravo veta negativno utječe na rad Parlamentarne skupštine i entitetskih zakonodavnih tijela.

Potrebno je da Ustav izričito garantira nezavisnost pravosuđa, uključujući Sud Bosne i Hercegovine, Tužilaštvo i Visoko sudsko i tužilačko vijeće kao samoregulacijsko tijelo pravosuđa.

Bosna i Hercegovina treba da ojača profesionalizam i nepristrasnost sudija Ustavnog suda i nezavisnost Ustavnog suda, i da osigura kontinuirano poštivanje njegovih odluka na svim nivoima vlasti. Potrebno je riješiti pitanje međunarodnih sudija u Ustavnom sudu. Izvršne ovlasti Ureda visokog predstavnika treba postepeno ukidati, s obzirom da je ovako široka međunarodna supervizija u principu nekompatibilna sa članstvom u EU.

Parlament

Izbori u Bosni i Hercegovini se organizuju po propisima i omogućavaju istinsko natjecanje, ali ih karakterizira podjela po etničkoj pripadnosti. Pravni okvir, u načelu, omogućava održavanje demokratskih izbora, ali nije u potpunosti osigurano djelotvorno ostvarenje glasačkih prava svih građana.

Pravo da se kandidiraju na izborima za Predsjedništvo i Dom naroda ograničeno je na temelju etničke pripadnosti i mjesta stanovanja, što predstavlja povredu evropskih standarda, kao što je utvrdio Evropski sud za ljudska prava 2009. u predmetu *Sejdić-Finci*. Građani grada Mostara nisu mogli da glasaju na lokalnim izborima od 2008. godine, pošto Parlamentarna skupština nije mogla da zamijeni odredbe o glasanju koje je Ustavni sud stavio van snage 2010. godine. Parlamentarna skupština takođe nije uspjela da izvrši reviziju Izbornog zakona prema odluci Ustavnog suda u predmetu *Ljubić* iz 2016. godine o Domu naroda Federacije BiH, što vodi daljoj pravnoj nesigurnosti. Rezultati općih izbora održanih u oktobru 2018. godine provedeni su na osnovu ad hoc odluke Centralne izborne komisije.

Izmjene i dopune izbornih propisa posljednji put su usvojene u maju i junu 2016. godine da se riješe neki od nedostataka koje su utvrdili OSCE/ODIHR i Grupa država Vijeća Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO) u pogledu finansiranja izborne kampanje, procesa deregistracije stranaka i nezavisnih kandidata, praga za raspodjelu mandata na listi kandidata i

globa za povrede izbornog procesa. Međutim, ne postoji strategija rješavanja preostalih preporuka, uključujući i potrebu da nekoliko nivoa vlasti redovno razmatra granice izbornih jedinica.

Potrebno je da zemlja obavi sveobuhvatan pregled izbornog zakonodavstva kako bi se osiguralo poštivanje odluka Evropskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda i osigurala transparentnost i legitimnost izbornog procesa i rezultata. Među najpostojanije nedostatke spadaju prije svega oni koje je utvrdio Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) Organizacije za sigurnost i suradnju u Evropi (OSCE) u konačnom izvještaju svoje promatračke misije na izborima 2018. godine.

Odsustvo transparentnosti u pogledu vlasništva nad medijima i uticaj političkih i poslovnih interesa na uredničku politiku izaziva zabrinutost kada je u pitanju sposobnost većine medija da nepristrasno izvještavaju o političkim događanjima. Javni emiter u načelu omogućuju učesnicima izbora besplatan medijski prostor tokom zvaničnog trajanja kampanje; međutim, neki intenzivnije izvještavaju o samo jednoj stranci ili kandidatu.

Ukupan broj registriranih glasača 2018. godine bio je 3.352.933. Nije bilo žena na čelu niti jedne stranke. Na izborima 2018. godine, od 7.497 kandidata, 4.378 bili su muškarci, a 3.119 žene (41%)

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je dvodomno zakonodavno tijelo. Donji dom, Predstavnički dom, bira se neposrednim glasanjem i čine ga 42 člana, među kojima je bilo 33 muškarca i 9 žena (21%) u 2018. godini. Gornji dom, Dom naroda, čine 15 članova, 5 predstavnika svakog konstitutivnog naroda, koji se biraju posredno među članovima entitetskih skupština, među kojima je bilo 12 muškaraca i 3 žene (20%) u 2018. godini.

Svaki dom radi kvoruma zahtijeva prisustvo najmanje 22 od 42 člana u Predstavničkom i 9 (3 iz svakog konstitutivnog naroda) u Domu naroda.

Sve zakone treba da odobre oba doma pri čemu najmanje jedna trećina članova iz svakog entiteta treba da glasa „za“ („entitetsko glasanje“). U Domu naroda, većina pripadnika svakog entitetskog naroda može proglasiti da je određena odluka štetna po njihov vitalni interes (veto po osnovu „vitalnog nacionalnog interesa“). Ovaj termin nije jasno definiran i zbog toga se može vrlo široko tumačiti. Procedura veta još traži i uključenje Ustavnog suda, čime se stvara rizik da dođe do kašnjenja u usvajanju zakona. Samo postojanje prava veta destimulira podnošenje zakonodavnih inicijativa, uključujući i one u procesu evropskih integracije, i potrebno ga je jasno ograničiti na svim nivoima. Ovakvo pravo veta zasnovano na etničkoj pripadnosti utječe na rad Parlamentarne skupštine i stvara rizik da se zakonodavni proces odugovlači.

Hitni postupak, koji obuhvata samo jedno čitanje, ali bez izmjena i dopuna ili javne rasprave, koristi se za zakonske prijedloge visoke hitnosti, ili one koji su formulirani na tako pojednostavljen način da se mogu prihvatiti ili odbaciti u cjelini. U posljednjih pet godina u Parlamentarnoj skupštini hitni postupak korišten je 36 puta za usvajanje zakona.

Pravo na podnošenje zakonskih prijedloga ima svaki član Parlamenta, kao i odbori, Vijeće ministara i Predsjedništvo. I građani mogu podnositi zakonodavne inicijative ovlaštenim predlagачima na razmatranje.

Parlamentarna funkcija nadzora i kontrole nad izvršnom vlasti prvenstveno se vrši putem prava njegovih članova da održavaju saslušanja, iniciraju izradu izvještaja, postavljaju pitanja, pokreću inicijative i podnose interpelacije. Parlamentarni odbori mogu odlučiti da iznesu zakonski prijedlog ili neko konkretno pitanje na javnu raspravu.

Članovi Parlamenta mogu iznijeti prijedlog za izglasavanje nepovjerenja Vijeću ministara ili njegovim članovima. Da bi bio važeći, takav prijedlog mora imati podršku najmanje tri delegata

Doma naroda ili osam članova Predstavničkog doma. U parlamentarnom sazivu 2014-2018. instrument izglasavanja nepovjerenja iskorišten je nekoliko puta da bi se uklonili pojedini ministri. Predstavnički dom je takođe ovlašten da održava saslušanja sa kandidatima za položaje ministara i predsjedavajućeg. Ne postoji mehanizam za osiguranje sveobuhvatne procjene učinka predloženih propisa na svim nivoima, sa izuzetkom fiskalne procjene budžeta.

Sva upravna tijela i institucije koje se finansiraju javnim sredstvima treba da dostave zakonodavnim skupštinama svoje planove rada i godišnje izvještaje o radu. Parlamenti mogu odlučivati o njihovim budžetima ili poduzimati druge odgovarajuće korektivne radnje. Parlamentarna skupština ili njeni odbori mogu u svakom trenutku zatražiti od Ureda za reviziju da izvrši specijalnu reviziju.

Zajednička komisija za odbranu i sigurnost nadzire Oružane snage, Graničnu policiju, Državnu agenciju za istrage i zaštitu (SIPA) i Direkciju za koordinaciju policijskih tijela BiH. posebna zajednička komisija nadzire aktivnosti Obavještajno-sigurnosne agencije (OSA). Parlamentarna skupština je naročito aktivna u parlamentarnom nadzoru finansijskih i budžetskih rashoda, pitanja koja su povezana s ljudskim pravima, te pitanja obavještajnog rada, odbrane i sigurnosti.

Članovi parlamenata na svim nivoima uživaju funkcionalni imunitet, kojim se isključuje krivična i građanskopravna odgovornost za radnje koje izvrše u okviru službene dužnosti. To se definira kao radnje koje proističu iz odgovornosti pojedinačnih nosilaca dužnosti, kako propisuju relevantni ustavi. Imunitet se može ukinuti odlukom odgovarajuće institucije ili pravosudnog organa, mada takvi slučajevi nisu zabilježeni.

Poslovnik Parlamentarne skupštine traži da se poštuje rodna ravnoteža pri imenovanju članova kolegijuma, kao i članova delegacija u međunarodne organizacije, mada se ovo uglavnom zanemaruje. U sazivu 2014-2018. godine, u sastavu stalnih i zajedničkih parlamentarnih odbora od ukupno 156 članova 33 su bile žene, od ukupno 16 predsjedavajućih 2 su bile žene; među 45 članova inter-parlamentarnih delegacija bilo je 11 žena, a od 9 predsjedavajućih tih delegacija 2 su bile žene; a u Kolegijumu oba doma 1 žena je bila predsjedavajući od ukupno 6. Nakon izbora u oktobru 2018. godine još nisu uspostavljeni parlamentarni odbori.

Kriteriji podobnosti za kandidiranje za izbor u parlamentarne skupštine definiraju se izbornim zakonom. Svaki građanin, kada navrší osamnaest godina, ima pravo da bira i da bude biran. Međutim, građani koji se ne deklarišu kao Bošnjaci, Hrvati ili Srbi ne mogu biti imenovani u Dom Naroda na državnom nivou. Evropski sud za ljudska prava je 2009. godine, u predmetu *Sejdić-Finci*, utvrdio da ova ograničenja predstavljaju kršenje EKLJP i njenih protokola.

Nijedna osoba koja služi kaznu koju je izrekao MKSJ ili neki domaći sud, ili koja služi kaznu za teška kršenja humanitarnog prava koju je izrekao neki strani sud, ne može biti birana na političku funkciju. Ova nepodobnost ističe sa istekom kazne.

Zamjena članova Parlamenta u toku mandata vrši se dodjelom mandata sljedećem kandidatu sa liste iste političke stranke iz iste izborne jedinice.

Parlament Federacije BiH i Narodna skupština Republike Srpske takođe su dvodomna tijela. Članovi njihovih posredno biranih gornjih domova moraju se deklarirati kao Bošnjaci, Srbi i Hrvati ili „Ostali“. Deset kantona Federacije BiH i Brčko Distrikt biraju jednodomne zakonodavne skupštine. Sve zakonodavne skupštine u Bosni i Hercegovini imaju četvorogodišnji mandat i biraju se istog dana. Ne postoji mogućnost prijevremenih izbora. Mandati počinju na dan objavljivanja rezultata izbora u Službenom glasniku.

U **Federaciji** BiH, Parlament FBiH usvaja zakone i budžet i vrši nadzor nad izvršnom vlasti. U sazivu 2018-2022., Predstavnički dom čini 98 članova, od kojih je 70 muškaraca (71%) i 28

žena (29%). Dom naroda čini 58 članova (17 iz svakog konstitutivnog naroda i 7 „Ostalih“), koji se posredno biraju među članovima kantonalnih skupština, među kojima je u sazivu 2018-2022. godine 13 žena (22%). U sazivu 2014-2018. godine, 23 od 94 zakona, odnosno 24%, usvojeno je po hitnom postupku. Parlamentarni nadzor vrši se putem zajedničkog odbora koji je nadležan za reviziju. Ako jedan dom odluči da pokrene istragu, Odbor za ljudska prava i slobode i Odbor za sigurnost Doma naroda mogu pratiti tu istragu. Parlament može smijeniti Vladu nakon izglasavanja nepovjerenja; ova procedura je uspješno primijenjena 2012. a bezuspješno 2015. i 2017. godine. Zadatak odbora za rodnu ravnopravnost je da analiziraju zakonske prijedloge kako bi osigurala njihova usklađenost sa domaćim i međunarodnim obavezama u pogledu rodne ravnopravnosti i nediskriminacije.

U **Republici Srpskoj**, Narodna skupština i njeno Vijeće naroda usvajaju zakone i budžet i nadziru rad izvršne vlasti. U sazivu 2018-2022. godine, Narodnu skupštinu čini 83 članova, od kojih je 63 muškaraca (76%) i 20 žena (24%). Vijeće naroda čini 28 članova (8 za svaki konstitutivni narod i 4 za „Ostale“) koji se biraju među članovima Narodne skupštine i koji mogu uložiti veto radi zaštite vitalnog nacionalnog interesa. Zakone mogu predlagati predsjednik entiteta, Vlada, svaki član NS ili najmanje 3.000 birača. U principu, ubrzana procedura rezervirana je za izuzetne slučajeve. Ipak, u sazivu 2014-2018. godine, 88 od 200 zakona, odnosno 44%, usvojeno je po ubrzanoj proceduri. Nema posebnih stalnih odbora za nadzor i kontrolu Vlade Republike Srpske. Najmanje jedna trećina članova može podnijeti prijedlog za izglasavanje nepovjerenja vladi, a mora ga odobriti apsolutna većina poslanika. Posljednji put glasanje o povjerenju održano je 2006. godine. Skupština ima odbor jednakih mogućnosti.

U Skupštini **Brčko Distrikta**, koja donosi zakone i budžet i nadzire izvršnu vlast, ima 31 mjesto, od kojih su 2 rezervirana za članove iz reda nacionalnih manjina. U sazivu 2016-2020. godine dva vijećnika su žene (6%). Hitni postupak se koristi relativno često, i 14 od 78 zakona je usvojeno po hitnom postupku od januara 2013. godine (18%). Mehanizam interpelacije koristio se u više navrata. Skupština može smijeniti imenovane zvaničnike i izglasati nepovjerenje. Godine 2011. glasala je o smjeni Gradonačelnika. Njen odbor za ravnopravnost spolova ima ograničen utjecaj na kvalitet zakonodavstva.

Svaki od deset **kantona** u Federaciji BiH ima skupštinu koja je zadužena za usvajanje zakona i budžeta i nadzor nad kantonalnom vladom. Od 289 članova kantonalnih skupština koji su izabrani 2018. godine, 236 su muškarci (82%), a 53 su žene (18%). U posljednjih pet godina, hitni postupak je proveden za usvajanje 2 zakona u Livanjskom kantonu, 9 zakona u Zeničko-dobojskom kantonu, 13 zakona u Hercegovačko-neretvanskom kantonu, 21 zakona u Sarajevskom kantonu, 4 zakona u Unsko-sanskom kantonu, 6 zakona u Posavskom kantonu. U Tuzlanskom kantonu u periodu 2010-2016., 26 zakona je usvojeno po hitnom postupku, a 13 u posljednje dvije godine. Kantonalne skupštine obično nemaju stalne odbore za nadzor i kontrolu izvršne vlasti. Oni mogu izglasati nepovjerenje kantonalnoj vladi. Ovo se u Sarajevskom kantonu desilo jednom, 2012. godine, dva puta u Bosansko-podrinjskom kantonu 2012. godine, jednom u Tuzlanskom kantonu 2018. godine, dva puta u Livanjskom kantonu 2013. i 2017. godine, a Srednjobosanski i Posavski kanton nisu u posljednjih nekoliko saziva glasali o nepovjerenju vladi. Zapadno-hercegovački, Hercegovačko-neretvanski i Unsko sanski kanton su u posljednjih pet godina proveli glasanje o nepovjerenju vladi. Tri kantonalne skupštine nisu osnovale odbor za jednakost spolova.

Zajednički koncept suradnje o pitanjima EU predviđa određeni stepen saradnje između zakonodavnih skupština na svim nivoima. Parlamentarni forum o evropskim integracijama održava kvartalne sastanke o pitanjima EU. Članovi sektorskih odbora četiri parlamenta takođe su aktivni u zajedničkim aktivnostima u procesu evropskih integracija. Međutim, parlamenti i skupštine imaju slab kapacitet da analiziraju i ocjenjuju nacрте zakona sa aspekta usklađenosti

sa propisima EU i ovaj posao prepuštaju izvršnoj vlasti. Ovo dovodi do nesporazuma i kontroverzi o tome šta je potrebno za usklađivanje sa *acquis*-om EU. Ovakav nedostatak pravnih kapaciteta za preuzimanje obaveza koje proizilaze iz evropskih integracija još je izraženiji na nivou kantona, jer kantonalne skupštine imaju slabe ili nikakve kapacitete da ocjenjuju pravnu usklađenost sa *acquis*-om EU. Sve zakonodavne skupštine, uključujući i one na kantonalnom nivou, treba da značajno unaprijede svoju saradnju, prije svega da osiguraju ujednačen proces usklađivanja u cijeloj zemlji na osnovu državnog programa za usvajanje *acquis*-a.

Zbog insistiranja nekih delegata iz Bosne i Hercegovine da bude uključena odredba o etničkom glasanju, koja nije u skladu sa evropskim standardima, Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje nije mogao usvojiti svoj poslovnik i nastaviti da se redovno sastaje. Potrebno je da Parlamentarna skupština riješi ovo pitanje da bi se ispunile obaveze zemlje u pogledu parlamentarne suradnje sa EU u okviru SSP-a.

Parlament i druge zakonodavne skupštine u Bosni i Hercegovini su u načelu u mogućnosti da usvajaju propise i vrše demokratsku kontrolu i nadzor nad izvršnom vlasti. Potrebne su značajne reforme da se osigura da građani mogu djelotvorno ostvarivati svoje pravo da biraju i da budu birani. Etnički zasnovana ograničenja za izbor u zakonodavna tijela treba ukinuti radi usklađivanja sa presudom Suda za ljudska prava u predmetu *Sejdić-Finci*. Potrebno je organizirati lokalne izbore u Mostaru, koji nisu održani od 2008. godine. Potrebno je bez odlaganja postupiti po preostalim preporukama OSCE/ODIHR radi unapređenja integriteta izbornog procesa. Etnički zasnovani postupci veta takođe imaju negativan utjecaj na rad Parlamenta i zakonodavnih skupština entiteta i potrebno ih je ponovo razmotriti.

Zakonodavne skupštine na državnom i entitetskom nivou pokazuju tendenciju korištenja hitnih postupaka za donošenje zakona koji se odnose na *acquis*, što negativno utiče na kvalitet usklađivanja zakonodavstva. Posebno je potrebno da skupštine osiguraju da usvojeni propisi sadrže ocjene učinka i da se pojača nadzor nad radom vlada, uključujući praćenje provedbe propisa. Suradnja između zakonodavnih skupština kao i njihov kapacitet da se nose sa izazovima koji proizilaze iz procesa usklađivanja sa *acquis*-om su slabi i treba ih značajno unaprijediti, ako je potrebno objedinjavanjem svih resursa u zemlji.

Potrebno je da Bosna i Hercegovina osigura pravilno funkcioniranje Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje.

Upravljanje

Ustavom se uspostavlja kolektivni **šef države** Bosne i Hercegovine, Predsjedništvo, koje je zaduženo za pitanja kao što su vođenje vanjske politike i predstavljanje države u međunarodnim organizacijama, i koje je civilni zapovjednik oružanih snaga. Predsjedništvo čine tri člana: po jedan bošnjački i jedan hrvatski član, koji se obojica neposredno biraju sa teritorije Federacije BiH, i jedan srpski član, koji se neposredno bira sa teritorije Republike Srpske. Građani Bosne i Hercegovine koji se ne izjašnjavaju kao Bošnjaci, Hrvati ili Srbi, kao ni Srbi koji žive u Federaciji BiH i Hrvati i Bošnjaci koji žive u Republici Srpskoj, ne mogu se kandidirati za izbore za Predsjedništvo niti biti imenovani u Dom naroda na državnom nivou. Još 2009. godine, na osnovu presude u predmetu *Sejdić-Finci*, Evropski sud za ljudska prava je utvrdio da ova ograničenja predstavljaju kršenje EKLJP i njenih protokola.

Predsjedništvo donosi odluke konsenzusom ili glasom dva od tri člana, kada propadnu sva nastojanja da se postigne konsenzus. U takvom slučaju, član koji se ne slaže može proglasiti neku odluku štetnom po vitalni interes entiteta, a entitetsko zakonodavno tijelo (Narodna skupština Republike Srpske, Klub bošnjačkih ili Klub hrvatskih delegata Doma naroda Federacije BiH) mogu odluku obustaviti dvotrećinskom većinom.

Predsjedništvo je postavilo evropske integracije kao ključni strateški cilj Bosne i Hercegovine, što se vidi iz zahtjeva za prijem u članstvo EU koju je zemlja podnijela u februaru 2016. i iz deklaracije Predsjedništva iz decembra 2018. godine koja podsjeća na opredjeljenje ove institucije evropskim integracijama. Međutim, na funkcioniranje Predsjedništva utječu različiti stavovi njegovih članova o vanjskopolitičkim odlukama ili budućnosti Bosne i Hercegovine kao suverene države u njenim sadašnjim granicama.

Kad je riječ o **izvršnoj vlasti**, Ustavom se uspostavlja **Vijeće ministara** kao vlada Bosne i Hercegovine. Predsjedništvo predlaže predsjedavajućeg Vijeća ministara, koji zatim imenuje ministre i njihove zamjenike. Dvije trećine ministara imenuju se sa teritorije Federacije BiH, a jedna trećina sa teritorije Republike Srpske. Predsjedavajući i njegova dva zamjenika moraju se deklarirati svaki kao pripadnik jednog od konstitutivnih naroda. Usto, najmanje jedno mjesto treba se dodijeliti pripadniku Ostalih, bilo u Vijeću ministara ili na poziciji generalnog sekretara. Predsjedavajući i Vijeće ministara stupaju na dužnost kad ih potvrdi Predstavnički dom i odgovorni su Parlamentarnoj skupštini. U sazivu 2014-2018. godine, u Vijeću ministara među devet ministara bile su dvije žene (22%) koje su bile odgovorne za odbranu i za ljudska prava i izbjeglice.

Na nivou entiteta, **Vladu Federacije BiH** čine premijer i 16 ministara, uključujući dva zamjenika premijera. Princip etničke kvote nalaže da osam ministara budu Bošnjaci, pet Hrvati a tri Srbi. Jedan ministar iz reda Ostalih može se imenovati iz bošnjačke kvote. Premijer i njegova dva zamjenika, koji se biraju iz reda ministara, moraju se deklarirati svaki kao pripadnik jednog konstitutivnog naroda. U sazivu 2014-2018. godine, 2 žene (12,5%) su bile ministri u vladi.

Vladu Republike Srpske čine predsjednik Vlade i 16 ministara. Princip etničke kvote nalaže da osam ministara budu Srbi, pet Bošnjaci a tri Hrvati; može se imenovati i jedan ministar iz reda Ostalih. U sazivu 2014-2018. godine, u sastavu vlade tri žene su bile ministri (18,5%), a žena je bila i premijer.

Svaki entitet ima još i svog predsjednika i dva potpredsjednika, koji ne smiju pripadati istoj etničkoj grupi Bošnjaka, Hrvata i Srba. Ustavni sud je ovo ograničenje proglasio diskriminatornom svojom odlukom U-14/12 . U odsustvu širih institucionalnih reformi, ova odluka nije sprovedena. Od 2018. godine, predsjednik Republike Srpske je žena.

U **Brčko Distriktu**, izvršnu vlast čini Gradonačelnik, koga bira Skupština Distrikta i koji predsjedava Vladom Distrikta. Svaki od deset **kantona** ima kantonalnu vladu sa premijerom i kantonalnim ministrima. Kantonalne vlade moraju se u sedam kantonalnih skupština potvrditi većinom glasova, a Srednjobosanskom, Hercegovačko-neretvanskom i Kantonu 10 dvotrećinskom većinom.

Učešće žena u izvršnoj vlasti na nivou čitave zemlje je oko 20%, pri čemu je njihov udio najviši u Tuzlanskom kantonu, 25%, a najniži u Hercegovačko-neretvanskom, gdje žene nisu zastupljene.

Ustavni i zakonski okvir koji omogućuje *koordinaciju na pitanjima vezanim za EU* u Bosni i Hercegovini je uglavnom uspostavljen. Predsjedavajući Vijeća ministara osigurava suradnju između Vijeća ministara, entiteta i drugih nivoa vlasti u zemlji. Direkcija za evropske integracije osnovana je 2003. godine kao stalno tijelo Vijeća ministara zaduženo za koordinaciju aktivnosti i nadzor nad implementacijom odluka relevantnih za evropske integracije. Aktivnosti Direkcije uključujući koordinaciju pitanja koja se odnose na EU i usklađivanje propisa sa *acquis*-em, ocjenjivanje usklađenosti sa *acquis*-om i koordinaciju pomoći EU. Potrebno je ojačati koordinirajuću ulogu Direkcije, koja je posebno značajna u svjetlu sve većeg obima posla u

procesu evropskih integracija. Direkciji je potrebno pružiti neophodnu političku podršku za izvršenje zadataka koji su joj povjereni.

U avgustu 2016. godine, Bosna i Hercegovina je uspostavila sistem koordinacije u procesu evropskih integracija. Ovaj mehanizam koordinacije treba da osigura dosljedan stav BiH o svim pitanjima koja se odnose na EU, uključujući učešće u tijelima uspostavljenim u okviru SSP. Mehanizam koordinacije obuhvata preko 1400 državnih službenika iz 14 vlada na svim nivoima. Direkcija za evropske integracije djeluje kao njegov sekretarijat. Čine ga 36 radnih grupa koje pokrivaju sva poglavlja *acquis*-a, kao i političke i ekonomske kriterije. Komisija za evropske integracije razmatra i usaglašava pitanja koja se nisu mogla riješiti na nivou radnih grupa. Na najvišem političkom nivou, Kolegij za evropske integracije (koji čine šefovi vlada države, oba entiteta i Brčko Distrikta) raspravlja i usaglašavaju pitanja koja se nisu mogla riješiti na drugim nivoima. Odluke koje se donose u okviru mehanizma koordinacije nisu pravno obavezujuće. Kada se kroz mehanizam koordinacije postigne dogovor, potrebno je da 14 tijela izvršne vlasti odluke i formalno potvrdi. Mehanizam koordinacije upotrijebljen je u 2017/18. godini za dostavu odgovora na Upitnik Komisije za izradu Mišljenja, i ti odgovori su dostavljeni u februaru 2018. godine, kao i za odgovore na dodatna pitanja u februaru 2019. godine. Funkcioniranje ovog mehanizma potrebno je poboljšati u svjetlu naučenih lekcija u procesu izrade odgovora na upitnik Komisije. Ovaj proces je ukazao na potrebu da se u potpunosti koriste sva tijela mehanizma koordinacije. Jasna raspodjela nadležnosti i pojačana suradnja između različitih nivoa vlasti biće neophodna da se uspješno vode slijedeće faze evropskih integracija.

Bosna i Hercegovina nema *nacionalni program za usvajanje acquis*-a (NPAA) niti sličan strateški dokument, što se traži u SPP, i potrebno je da ga prioritarno izradi. Potrebno je da NPAA odražava ulogu različitih nivoa vlasti na temelju zakonodavnih nadležnosti svakog nivoa. Pošto takav program ne postoji, Bosna i Hercegovina ne može dovoljno osigurati usklađivanje propisa na svim nivoima sa *acquis*-om, budući da je raspodjela nadležnosti nejasna. Godišnji programi rada vlada na svim nivoima nisu u dovoljnoj korelaciji sa implementacijom SSP i drugih relevantnih obaveza povezanih sa EU; nije osigurana suradnja različitih vlada na usklađivanju sa *acquis*-om i provođenju zakona. Institucionalni kapaciteti kantona za usklađivanje sa propisima EU, njihovu implementaciju i provođenje su ograničeni.

U dva entiteta, tijela koja su zadužena za koordinaciju pitanja EU su različita. I svaka kantonalna vlada ima svog koordinatora za EU. Mada je Direkcija za evropske integracije odgovorna za ocjenjivanje da su li propisi koji se usvajaju na nivou države usklađeni sa *acquis*-om, vlade dva entiteta i Brčko Distrikta provode vlastite ocjene usklađenosti. Ovakav krajnje fragmentiran sistem može dovesti do nepodudaranja između različitih nivoa vlasti i vjerovatno će onemogućiti da BiH na adekvatan način ispuni obaveze koje proističu iz članstva u EU, zbog čega se pojavljuje rizik da se značajno uspori proces evropskih integracija. BiH treba da osigura da se usklađivanje sa *acquis*-om EU radi na sistematičan i koherentan način kako bi se garantirala dosljedna primjena i provedba propisa EU.

Propisima su predviđene konsultacije sa zainteresiranim stranama u izradi zakonodavnih inicijativa, uključujući i javne konsultacije; ova mogućnost se ne koristi efikasno. Entitetske institucije mogu se uključiti u zakonodavni proces na državnom nivou kroz učešće u povezanim radnim grupama ili dostavljanjem pismenih komentara na prijedlog. U Federaciji BiH, pravni okvir predviđa mogućnost tijesne koordinacije i konsultacija između Federacije BiH i kantona u izradi zakona u oblastima gdje su nadležnosti podijeljene, ali potrebno je unaprijediti njegovu implementaciju. U isto vrijeme, kantoni ne konsultiraju Federaciju BiH o svojim zakonodavnim inicijativama, što može dovesti do razlika u propisima. U Republici Srpskoj, javnost se može konsultirati i učestvovati u zakonodavnim inicijativama. Transparentnost rada vlade treba unapređivati, posebno u pogledu ograničenja pristupa informacijama. U Brčko Distriktu, Statut

predviđa da se lokalni propisi usklade sa zakonima na državnom nivou, ali nema institucionalno ustanovljene procedure za konsultacije sa vlastima državnog nivoa.

Lokalna samouprava se različito regulira u dva entiteta, a većina kantona ima vlastite zakone o lokalnoj samoupravi. Osnovni vid lokalne samouprave je opština. Jedinice lokalne samouprave su samostalne u obavljanju svojih zadataka. Republika Srpska ima strategiju razvoja lokalne samouprave 2017-2021. godine, a na nivou države niti u Federaciji BiH ne postoji strategija decentralizacije. Opštine u Republici Srpskoj su zadužene za osiguranje usluga u oblasti obrazovanja, socijalne pomoći, komunalne policije i lokalnih puteva, što uključuje pripadajuće finansijske obaveze. U Federaciji BiH, većinu takvih usluga pružaju kantoni. Odgovornosti kantonalnih vlasti mogu se zakonom prenijeti na gradove i opštine, s tim da se uzme u obzir princip supsidijarnosti, kapaciteti lokalnih vlasti da efikasno izvode ovakve aktivnosti i neophodna finansijska sredstva. Od 79 načelnika u Federaciji BiH, samo dvije žene su izabrane za načelnike, a u Republici Srpskoj među 64 načelnika ima 5 žena.

Bosna i Hercegovina ima složen sistem izvršne vlasti koji uglavnom funkcioniра. Iako je Bosna i Hercegovina izrazila namjeru da pristupi EU i da izvrši potrebne reforme, složenost njenih institucija stvara značajne probleme u koordinaciji i usklađivanju stavova zemlje o politikama, posebno u pogledu usklađivanja sa propisima koji proizilaze iz *acquis*-a EU i njihove provedbe. Imajući u vidu da 14 tijela izvršne vlasti u BiH ima nadležnosti relevantne za provedbu *acquis*-a EU, potrebno je ili uložiti značajne napore i u velikoj mjeri ojačati kapacitete zemlje na svim nivoima ili objediniti resurse i kapacitete kako bi se Bosna i Hercegovina mogla nositi sa obavezama u pogledu članstva u EU. Ovo je posebno izraženo na kantonalnom nivou gdje su nedostatni kapaciteti za ispunjavanje obaveza za članstvo.

Vlade su poduzele određene korake ka unapređenju koordinacije o pitanjima evropskih integracija, uključujući osnivanje Direkcije za evropske integracije i uspostavljanje mehanizma koordinacije za pitanja EU, koji tek treba da postane potpuno operativan. Ova tijela se moraju ojačati i u punoj mjeri koristiti na svim nivoima.

Kapaciteti vlasti za planiranje politike i koordinaciju na svim nivoima vlasti i dalje su nedostatni. Potrebno je kao prioritet usvojiti nacionalni program za usvajanje *acquis*-a EU. Ovaj program je pravna obaveza po SSP-u i od suštinskog je značaja za planiranje i pojednostavljenje procesa usklađivanja zakonodavstva EU u cijeloj zemlji.

Civilno društvo

Oснаženo civilno društvo je ključna komponenta svakog demokratskog sistema i institucije treba da ga prepoznaju i tretiraju kao takvo. U Bosni i Hercegovini, zakonski okvir za javne konsultacije razlikuje se po nivoima vlasti i ne postoji strateški okvir sa suradnju sa civilnim društvom. Jedan institucionalni mehanizam za konsultacije, Internetska platforma e-Konsultacije pokrenuta je 2016. godine samo za institucije državnog nivoa. Nije bilo značajnijeg nastavka aktivnosti nakon potpisivanja Povelje o suradnji Vijeća ministara i organizacija civilnog društva u novembru 2017. godine. Potrebno je da Vijeće ministara operacionalizira odredbe ove Povelje, uključujući razvijanje redovne suradnje i konsultacija sa organizacijama civilnog društva. Nemaju sve institucije na svim nivoima vlasti imenovana posebna tijela ili osobe za kontakte koji su zaduženi za dijalog i suradnju sa organizacijama civilnog društva. Namjenske radne grupe povremeno organiziraju sektorske konsultacije. Preko 700 organizacija civilnog društva učestvovalo je u izradi alternativnih odgovora na Upitnik Evropske komisije, koji su priloženi uz zvanične odgovore vlasti.

Samo neke opštine imaju pravni okvir za transparentno finansiranje organizacija civilnog društva na osnovu jasno utvrđenih kriterija i alata za praćenje i evaluaciju. Raspodjela javnih sredstava organizacijama civilnog društva nije u potpunosti transparentna niti sistematična.

Pozivi za dodjelu javnih sredstava kao i, u nekim slučajevima, rezultati konkursa, su javno dostupni, ali određeni mehanizmi za raspodjelu sredstava nisu pravno obavezujući i nisu u potpunosti implementirani. Kad se sve uzme u obzir, potrebno je da Bosna i Hercegovina osigura okvir za transparentno finansiranje organizacija civilnog društva.

Civilni nadzor nad sektorom sigurnosti i obavještajnih službi

Snage sigurnosti Bosne i Hercegovine sastoje se od tri glavne kategorije: oružane snage, policijske službe i obavještajna služba.

Oružane snage Bosne i Hercegovine (OSBiH) imaju strukturu komandovanja i rukovođenja koja je pod civilnom kontrolom, pri čemu Predsjedništvo ima funkciju vrhovne komande, a na državnom nivou postoji jedinstveno Ministarstvo odbrane. Parlamentarna skupština je zadužena za vršenje demokratske parlamentarne kontrole i nadzora. Oružane snage, koje ukupno čini 9,200 profesionalnog osoblja, su odgovorne za odbranu zemlje i pružaju podršku civilnim vlastima u vanrednim situacijama. One još daju svoj doprinos u međunarodnim operacijama podrške miru. Rekrutacija u oružane snage podliježe etničkim kvotama.

U policijske službe u Bosni i Hercegovini spada 16 različitih tijela: tri na državnom nivou - Državna agencija za istrage i zaštitu, Granična policija i Direkcija za koordinaciju policijskih tijela - i po jedna u dva entiteta, Brčko Distriktu i 10 kantona. U zemlji ima ukupno 16,845 pripadnika snaga policije. Nezavisni odbor, Odbor za žalbe policijskih službenika i Odbor za žalbe građana vrše civilni nadzor na državnom nivou. Slične strukture postoje na drugim nivoima vlasti. Direkcija za koordinaciju policijskih tijela je nadležna za koordinaciju agencija na državnom nivou. Razmjena informacija između Ministarstva sigurnosti i policijskih agencija širom zemlje odvija se samo na dobrovoljnoj osnovi. Kao posljedica ovakve fragmentacije, sektor policije u zemlji je i dalje ispolitiziran, slabo koordiniran i disfunkcionalan. (*Vidi i poglavlje 24*)

Obavještajno-sigurnosna agencija Bosne i Hercegovine (OSA-OBA) je civilna institucija nadležna za prikupljanje, analizu i distribuciju obavještajnih podataka sa ciljem zaštite sigurnosti, uključujući suverenitet, teritorijalni integritet i ustavni poredak zemlje. U izvođenju svojih aktivnosti Agencija je zakonski ovlašćena da prikuplja informacije iz svih javno dostupnih izvora u zemlji po ovlaštenju svog generalnog direktora. Mjere za tajno prikupljanje informacija putem presretanja telekomunikacija i drugih vidova elektronskih sredstava mora odobriti predsjednik Suda Bosne i Hercegovine ili određeni sudija i moraju biti opravdane prijetnjom sigurnosti zemlje. Agencija odgovara predsjedavajućem Vijeća ministara, koji svake godine izvještava Predsjedništvo o aktivnostima Agencije. Izvršni obavještajni odbor, koji uključuje ministra sigurnosti i ministra vanjskih poslova, savjetuje predsjedavajućeg i koordinira obavještajne poslove. Generalnog direktora, zamjenika generalnog direktora i generalnog inspektora imenuje i razrješava Vijeće ministara. Generalni inspektor je zadužen za internu kontrolu u Agenciji. Potrebno je usvojiti izmjene i dopune Zakona o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji da se riješi veći broj proceduralnih nedostataka koje je Ustavni sud identificirao u junu 2017. godine.

Parlamentarna skupština i njeni odbori imaju ključnu ulogu u nadzoru nad snagama sigurnosti. Zajednički odbor za odbranu i sigurnost u sazivu 2014--2018. godine održao je 48 sjednica i usvojio četiri godišnja izvještaja. Zajednički odbor za nadzor nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije BiH je u toku saziva 2014-2018. godine održao 17 sjednica i usvojio dva godišnja izvještaja za 2015. i 2016. godinu.

Međutim, od 25. jula 2017. godine sastanci se nisu održavali, a novi odbor još nije osnovan nakon izbora u oktobru 2018. godine. Vojni komesar Parlamentarne skupštine nadzire zaštitu ljudskih prava i sloboda vojnika i osoblja oružanih snaga i Ministarstva odbrane i može voditi

istrage na zahtjev Parlamentarne skupštine i Zajedničkog komiteta za odbranu i sigurnost. Zajednički odbor za odbranu i sigurnost Parlamentarne skupštine je pozvao vlasti da se poboljša koordinacija u radu policijskih tijela u okviru Ministarstva sigurnosti, posebno u pogledu migrantske krize. On je ukazao i na potrebu da se oružane snage bolje opreme i modernizuju, kao i da se ojačaju kapaciteti za nabavku kao preduvjet za modernizaciju sektora odbrane i njegovo funkcioniranje.

Na nivou entiteta, svaki dom Parlamenta Federacije BiH, kao i Narodna skupština Republike Srpske ima svoj odbor za sigurnost, koji je nadležan za parlamentarni nadzor. Skupština Distrikta Brčko ima Odbor za sigurnost i nadzor nad policijom.

Ustavni i zakonski okvir za demokratski civilni nadzor u sektoru sigurnosti i obavještajnih poslova je uglavnom zadovoljavajući. Nakon izbora u oktobru 2018. godine treba uspostaviti Zajednički parlamentarni odbor. Potrebni su dalji napor da se unaprijedi koordinacija i profesionalizacija fragmentiranog sektora policije, u skladu sa standardima EU. Neke odredbe Zakona o obavještajno-sigurnosnoj agenciji moraju se uskladiti sa odlukom Ustavnog suda iz 2017. godine.

1.1.2 Reforma javne uprave

U kontekstu proširenja, Komisija reformu javne uprave (RJU) definiše prema šest ključnih područja, koja su detaljnije opisana u principima javne uprave. Funkcionalna javna uprava zahtijeva profesionalnu državnu službu, kreiranje politika i zakonodavstva na inkluzivan način i na osnovu pouzdanih pokazatelja, jasno razgraničene odgovornosti između institucija i prema građanima, osposobljenost za pružanje usluga građanima i poslovnim subjektima, te pouzdan sistem upravljanja javnim finansijama. Strateški okvir za reformu javne uprave osigurava odgovarajući redoslijed i međusobnu povezanost reformi u različitim ključnim oblastima.

U skladu sa ustavnim okvirom u Bosni i Hercegovini, svaki nivo vlasti je nadležan za regulaciju i institucionalnu postavku javne uprave u različitim ključnim oblastima RJU - koordinacija i izrada politika, javna služba, upravljanje ljudskim potencijalima, odgovornost, pružanje usluga i upravljanje javnim finansijama. Ova podjela nadležnosti rezultirala je razlikama u zakonodavstvu, procedurama, praksi i administrativnim kapacitetima, kao i odgovornostima i uslugama koje se pružaju građanima i poslovnim subjektima. Napore vezane za reformu javne uprave koordiniraju nadležne institucije, kao što su Ured koordinatora za reformu javne uprave na državnom nivou, Zavod za javnu upravu pri Ministarstvu pravde Federacije BiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i Kancelarija gradonačelnika Brčko Distrikta. Kantonalna ministarstva pravde i uprave takođe obavljaju administrativne i stručne poslove vezane za javnu upravu. Postojeća podjela nadležnosti u oblasti RJU zahtijeva snažnu institucionalnu koordinaciju i saradnju između svih nivoa vlasti.

Strateški okvir za reformu javne uprave

Cjelodržavni **strateški okvir za reformu javne uprave** (RJU) za period 2018.-2022. godina usvojen je na nivou države, Federacije BiH i Distrikta Brčko, ali ne i Republike Srpske. Bosna i Hercegovina treba da usvoji zajednički akcioni plan za sve nivoe vlasti. Ne postoji jedinstven strateški okvir za reforme u oblasti upravljanja javnim finansijama (UJF), već je ova oblast dio različitih strategija. Republika Srpska nije donijela strategiju UJF. Zbog nepostojanja zajedničke strategije UJF, trenutno ne postoji ni cjelodržavni pravac za njenu reformu. Kako bi se osigurao usklađen pristup na svim nivoima vlasti, Bosna i Hercegovina mora napraviti cjelodržavni i koordinirani okvir za reformu javne uprave sa koordiniranim sistemom praćenja i izvještavanja.

Nedovoljna **politička podrška** ometa koordinirano provođenje reformi na svim nivoima vlasti. Tijelo koje bi donosilo odluke i usmjeravalo reformu javne uprave na najvišem političkom nivou još uvijek nije uspostavljeno. Zbog nepostojanja političke odgovornosti, budžetska sredstva za provođenje reformi su nedovoljna. **Finansijska održivost** nije osigurana, a reforme uglavnom vode donatori. Do sada su reformski naponi podržani uglavnom putem Fonda za reformu javne uprave, što je instrument za prikupljanje donatorske pomoći. Bosna i Hercegovina tek treba da pokaže političku opredijeljenost za reformu javne uprave kroz uspostavljanje funkcionalnog političkog tijela za usmjeravanje i koordinaciju reformi na svim nivoima vlasti, jačanje postojećih koordinacijskih struktura na tehničkom nivou i osiguravanje dovoljnih sredstava za provođenje reformi.

Koordinacija i izrada politika

Institucije javne uprave djeluju unutar složene upravljačke strukture sa odvojenim nadležnostima u odlučivanju u oblasti javnih politika.

Budući da on odražava institucionalnu strukturu, **sistem kreiranja politika** u Bosni i Hercegovini je rascjepkan. Iako postoji pravni okvir za sektorske strategije na entitetskom nivou, nedostaju usklađene zakonske odredbe i smjernice za strateško planiranje na nivou cijele države. Regulatorni i zakonski okvir za **srednjoročno planiranje** politika postoji na državnom i entitetskom nivou, ali ne i u pojedinim kantonima i Brčko Distriktu. Centralni planski dokumenti, kao što su srednjoročni i godišnji državni program, dokument okvirnog budžeta i akcioni plan za realizaciju prioriteta iz izvještaja za BiH uglavnom nisu usklađeni, kako međusobno, tako ni sa sektorskim strategijama. Ne postoji tijelo zaduženo za pregled kvaliteta politika koje bi vršilo provjeru koherentnosti i dosljednosti, te pravnu i finansijsku kontrolu prijedloga politika.

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju zahtijeva se **Program integrisanja u EU**, uključujući i konsolidovani plan za usvajanje *acquis*-a, te ga je potrebno što prije izraditi i usvojiti. Bosna i Hercegovina treba da usvoji smjernice za planiranje politike za Nacionalni program za usvajanje *acquis*-a EU (NPAA), da uskladi godišnje planove rada vlade sa NPAA, da predvidi troškove i da takve finansijske procjene obuhvati godišnjim i srednjoročnim budžetom.

Pravni okvir za **kreiranje politika na inkluzivan način i na osnovu pouzdanih pokazatelja** je nepotpun, posebno na kantonalnom nivou, i ne primjenjuje se dosljedno. Zakonski uslovi za **procjenu uticaja propisa** utvrđeni su na državnom i entitetskom nivou, te u pojedinim kantonima. Potrebno je poboljšati kvalitet analize u prilog prijedlozima politika, a ne vrši se ni sistemsko izračunavanje finansijskih implikacija. Prikupljanje administrativnih podataka i njihovo korištenje u kreiranju politike ne provodi se sistematski na nivou cjelokupne uprave. Zakon nalaže međuinstitucionalne konsultacije o zakonodavnim i prijedlozima politika, trajanje postupka konsultacija pismenim putem nije regulisano i ne postoji mehanizam za rješavanje sporova u slučaju različitih mišljenja među institucijama. **Javne konsultacije**, iako se generalno zahtijevaju, u praksi se obično ne provode na način propisan zakonom. Pravni okvir je potrebno poboljšati i dosljedno primjenjivati. Jačanje kvaliteta i osiguravanje koherentnih i finansijski dostupnih cjelodržavnih javnih politika ostaje glavni izazov u srednjoročnom periodu. Postojećim zakonodavnim okvirom nisu u potpunosti uspostavljeni standardi za praćenje i izvještavanje po ključnim planskim dokumentima na svim nivoima vlasti, čime se onemogućava konkretan **javni nadzor nad radom vlade**.

Upravljanje javnim finansijama

Uprkos nedostatku cjelodržavne strategije, došlo je do reformskih napora u različitim oblastima UJF na različitim nivoima vlasti. To je rezultiralo djelimičnim usklađivanjem sa međunarodnim

standardima u oblasti unutrašnje kontrole i revizije, upravljanja dugom, trezorskog poslovanja i eksterne revizije. Sisteme upravljanje javnim finansijama na svim nivoima vlasti treba dalje uskladiti sa međunarodnim standardima u oblasti izrade i izvršenja budžeta, praćenja, transparentnosti budžetskih podataka i predviđanja. Informacioni sistem za upravljanje budžetom je sistem koji različiti nivoi uprave najčešće koriste, kako za proces planiranja budžeta, tako i za srednjoročni dokument okvirnog budžeta, dok je informacioni sistem za upravljanje javnim investicijama potrebno dalje dograditi.

Transparentnost budžeta je nedovoljna. Na državnom nivou, Ministarstvo finansija objavljuje godišnje budžete i godišnje izvještaje o izvršenju budžeta. Kontni planovi države, entiteta i Brčko Distrikta nisu usklađeni. To onemogućava dobijanje objedinjenih podataka. Ni na jednom nivou vlasti ne postoji građanski budžet. Da bi budžet bio razumljiv za javnost, potrebno je povećati učešće građana u budžetskom procesu. Potrebno je unaprijediti proces godišnjeg izvještavanja. Doprinosima za penzijsko i socijalno osiguranje, na koje otpada značajan dio javnih sredstava, upravlja se putem vanbudžetskih fondova, koji u većini slučajeva nisu integrisani ni u proces planiranja budžeta, ni u budžetsku dokumente kao što su srednjoročne ili godišnje projekcije budžeta. Dostupne informacije o budžetu su stoga nepotpune i teško je napraviti procjenu ukupne budžetske i fiskalne politike. Institucije na svim nivoima imaju nedovoljne kapacitete za internu reviziju, a nedostatak potpuno adekvatnih internih kontrola, posebno u javnim nabavkama, utiče na neefikasnost i gubitke u sistemu upravljanja javnim finansijama u BiH.

Javne usluge i upravljanje ljudskim potencijalima

Prema ustavnom okviru, država, entiteti, kantoni i Brčko Distrikt nadležni su za regulisanje i upravljanje državnom službom, svako na svom nivou, što za posljedicu ima rascjepkan zakonodavni okvir. Zajednički okvir politike za državnu službu usvojen je samo na nivou države i Federacije BiH, ali se ne koristi efikasno kako bi se osigurao zajednički pristup u upravljanju ljudskim potencijalima i zakonodavstvu u državnoj službi. Stvaranje nepolitizovane, stručne i profesionalne državne službe u cijeloj zemlji i dalje predstavlja veliki izazov.

Iako Federacija BiH i kantoni imaju zajedničku nadležnost nad državnom službom, sedam kantona ima vlastite zakone o državnoj službi. To je doprinijelo njenoj daljoj fragmentaciji. Različiti uslovi i praksa pri zapošljavanju, unapređenju i otpuštanju su prepreka mobilnosti. Na kantonalnom nivou su prisutna politička uplitanja što se posebno ogleda u praksi izuzimanja pozicija na najvišem nivou iz zakona o državnoj službi. Politički uticaj u postupcima zapošljavanja i napredovanja sistemski se vrši na svim nivoima vlasti, čime se narušava načelo zapošljavanja na osnovu zasluga u državnoj službi.

Iako svi zakoni o državnoj službi regulišu **zapošljavanje na osnovu zasluga**, te unapređenje i degradiranje, ovo načelo nije u potpunosti ugrađeno u zakone i procedure, niti zaštićeno u praksi. Kvalitet postupka polaganja ispita i zapošljavanja na svim nivoima je nizak. Do sada je samo za institucije na državnom nivou utvrđen okvir za provjeru kompetencija za najuspješnije kandidate. Imenovanje članova komisija za izbor mora biti transparentnije i treba osigurati njihovu profesionalnost i nepristrasnost. U većini slučajeva, rukovodioci institucija iz reda politike vrše odabir kandidata sa liste uspješnih koju sačinjava komisija za izbor. Kod određenih postupaka zapošljavanja na kantonalnom nivou, nacionalna pripadnost određuje konačni odabir kandidata, zanemarujući pri tome njihovu uspješnost na rang listi. Zakonodavstvo treba da osigura da se prilikom zapošljavanja prednost daje zapošljavanju na osnovu zasluga u odnosu na kriterijum nacionalne pripadnosti. Ustavne odredbe o opštoj zastupljenosti stanovništva u javnoj upravi ne bi trebalo tumačiti kao strogo proporcionalnu nacionalnu zastupljenost u državnoj službi. Umjesto toga, u državnoj službi je potrebno uvesti strože postupke

zapošljavanja zasnovanog na zaslugama kako bi se osiguralo da se ustavne odredbe o proporcionalnoj nacionalnoj zastupljenosti pogrešno ne primjenjuju na štetu zapošljavanja zasnovanog na zaslugama. Svi zakoni o državnoj službi i prakse zapošljavanja moraju osigurati primat ovog načela u odnosu na kriterij nacionalne pripadnosti. Privremeno zapošljavanje je uobičajena praksa prilikom ulaska u državnu službu, uključujući i zapošljavanje na rukovodećem nivou. Podaci generalno nisu dostupni, što otežava procjenu korištenja ugovora o privremenom zapošljavanju u praksi. Kriterijumi za **otpuštanje** i disciplinske postupke, uključujući i mogućnost žalbe, takođe su ugrađeni u zakonodavstvo, ali se nedovoljno primjenjuju. Do prekida radnog odnosa uglavnom dolazi samo uslijed penzionisanja.

Upravljanje ljudskim potencijalima (HRM) decentralizovano je na svim nivoima. Dalje uvođenje jedinica za upravljanje ljudskim resursima u javne institucije i uspostavljanje funkcionalnih informacionih sistema za upravljanje ljudskim potencijalima na različitim nivoima vlasti ključno je za poboljšanje planiranja ljudskih resursa. Administrativni kapaciteti agencija za državnu službu u zemlji moraju se ojačati kako bi oni mogli adekvatno obavljati svoje funkcije.

Sistem nagrađivanja državnih službenika nije ni koherentan ni transparentan. Baziran je na različitim zakonima o platama i različitim klasifikacijama radnih mjesta i platnim razredima na svim nivoima vlasti. Pored toga, plate su mnogo veće u javnom nego u privatnom sektoru. Povećanje plate nije povezano sa postupkom ocjenjivanja, što je rezultiralo sistemom unapređenja koji nagrađuje radni staž, a ne rad.

Pitanja **stručnog usavršavanja**, obuke i ocjene rada regulisana su zakonima i podzakonskim aktima i strategijama obuke usvojenim na državnom, entitetskom i nivou Brčko Distrikta. Obuku državnih službenika uglavnom vrše različite agencije za državnu službu, uz nedostatna sredstva koja različiti nivoi vlasti izdvajaju za obuku. Posebno nedostaju podaci o broju obuka na kantonalnom nivou. Sistem ocjenjivanja je formalno uspostavljen, ali se ne koristi efikasno kod napredovanja. U srednjoročnom periodu potrebno je uspostaviti koherentan sistem za ocjenjivanje, napredovanje i obuku kao prava državnog službenika.

Integritet u državnoj službi regulisan je planovima integriteta i borbe protiv korupcije, kodeksima ponašanja, pravilima o nespojivosti funkcija i radom Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije. Nema sistemskih i objedinjenih podataka o integritetu državnih službenika u praksi, kako u pogledu upitnika o samoprocjeni integriteta u državnoj službi, tako ni u pogledu verifikacije integriteta državne službe u cilju bolje procjene ove oblasti. Javnost korupciju u državnoj službi percipira kao visoko prisutnu.

Odgovornost uprave

Struktura i organizacija uprave posebno je regulisana na svakom nivou vlasti. Zakonodavstvo ne precizira različite funkcije organa uprave podređenih izvršnom i zakonodavnom nivou vlasti, niti uslove za njihovo osnivanje, spajanje ili ukidanje. To ostavlja prekomjeran diskrecioni prostor za restrukturiranje uprave bez razmatranja opravdanosti i isplativosti takvih izmjena. Nedostaju i jasne linije nadzora i izvještavanja između ministarstava i tijela u njihovom sastavu. Politički nivo u nedovoljnoj mjeri delegira donošenje odluka višerangiranim državnim službenicima i onima na srednjem nivou rukovođenja (*vidi Poglavlje 3*).

Iako je pravni okvir uspostavio mehanizme nadzora, uključujući parlamente, Ured za reviziju institucija BiH i Ombudsmana za ljudska prava, njihove preporuke se rijetko primjenjuju. To ugrožava **pravo građana na dobru upravu**. Potpuno provođenje preporuka ombudsmana od strane nadležnih organa je na niskom nivou, a pojedine institucije čak ni ne odgovaraju na preporuke koje su im upućene, iako ih zakon na to obavezuje (*vidi Poglavlje 23, Osnovna prava*).

Pravo građana na pristup javnim informacijama različito je regulisano na državnom i na entitetskom nivou. Proaktivno objavljivanje informacija nije predviđeno ni na jednom nivou. Nepotpuno ostvarivanje ovog prava prvenstveno je posljedica šutnje administracije, kašnjenja u odgovorima, dostavljanja nepotpunih informacija i nedovoljne institucionalne odgovornosti u postupanju po žalbama. Ne postoje mehanizmi za praćenje efikasnosti primjene zakona o slobodi pristupa informacijama (*vidi Poglavlje 23, Osnovna prava*).

Pravo građana na sudsko odlučivanje o upravnim stvarima osigurano je zakonom. Sudsko preispitivanje upravnih akata je decentralizovano i vrše ga sudovi. Efikasnost sudova se poboljšala posljednjih godina, ali je i dalje neujednačena u cijeloj zemlji. Ne postoje efikasni pravni lijekovi u slučaju prekomjerne dužine sudskih postupaka, te iako stranke mogu podnijeti tužbu Ustavnom sudu, ovaj instrument ne omogućava ubrzanje postupka koji je u toku (*vidi Poglavlje 23, Osnovna prava*).

Pravo građana da traže naknadu štete prouzrokovane nezakonitim radnjama ili propustima javne uprave izričito je osigurano zakonima na državnom, entitetskom i nivou Brčko Distrikta. Međutim, budući da nema sistematskog prikupljanja podataka o predmetima u vezi sa primjenom instituta javne odgovornosti, tako nije moguće ni procijeniti ostvarenje prava garantovanih zakonom.

Pružanje usluga građanima i poslovnim subjektima

Pravni okvir **uprave orijentisane prema korisnicima** djelimično je uspostavljen, ali sa značajnim razlikama između različitih nivoa vlasti. Politika pružanja usluga ugrađena je u strateški okvir za reformu javne uprave koji je usvojen na svim nivoima vlasti, osim u Republici Srpskoj. Ova politika sadrži dobre reformske pravce, ali je njeno provođenje sporo i do sada nije dalo opipljive rezultate.

Na svim nivoima vlasti postoje zakoni o opštem **upravnom postupku** i trenutno se na državnom, entitetskom i nivou Brčko Distrikta pripremaju nove izmjene i dopune ovih zakona, dok su u Republici Srpskoj i Brčko Distriktu pojedine izmjene već usvojene tokom 2018. godine. Takve i naredne izmjene i dopune ovih zakona trebaju biti dobro koordinirane. Bosna i Hercegovina mora osigurati usklađen pristup modernizaciji, pojednostavljenju i digitalizaciji usluga. Zakonodavni okvir i infrastruktura za interoperabilnost registara i e-potpisa nisu potpuni niti usklađeni između državnog i entitetskog nivoa, čime se ugrožava sistem e-potpisa. Kancelarija za nadzor i akreditaciju ovjerilaca formirana je u januaru 2017. godine. Interoperabilnost i automatska razmjena informacija između javnih registara je vrlo ograničena. Bosna i Hercegovina mora stvoriti uslove za pružanje elektronskih usluga u okviru svoje nadležnosti preduzimanjem napora da se osigura interoperabilnost sistema e-potpisa u cijeloj zemlji (*vidi takođe Poglavlje 10*).

Bosna i Hercegovina treba da pojednostavi i uskladi postupke registracije poslovnih subjekata i osigura potpuno međusobno priznavanje između entiteta, uključujući koncesije i licenciranje. Osim u Republici Srpskoj, na drugim nivoima ne postoji jednošalterski sistem (eng. one-stop-shop) za građane i poslovne subjekte. Ni na jednom nivou se ne provodi sistematsko praćenje zadovoljstva korisnika pružanjem usluga.

Bosna i Hercegovina je u **ranj fazi** reforme javne uprave.

Nepostojanje čvrste institucionalne koordinacije i saradnje sprečava usvajanje i provođenje politika usmjerenih na osiguravanje minimalnih standarda u postupanju prema svim građanima i poslovnim subjektima u cijeloj zemlji. Zemlja treba da uloži snažne napore kako bi se osigurao sveobuhvatan i usklađen pristup reformi javne uprave, u skladu sa principima javne uprave. Konkretno, zemlja treba da osigura političku podršku, dovoljna finansijska sredstva od svih

nivoa vlasti i efikasne koordinacione strukture za provođenje i praćenje reformi u oblasti javne uprave i upravljanja javnim finansijama.

Kako bi se osigurao jedinstven pristup srednjoročnom planiranju politika u cijeloj zemlji, Bosna i Hercegovina treba da uspostavi i, gdje je potrebno, uskladi regulatorni okvir i metodologiju izrade centralne i sektorskih politika, praćenja i budžetiranja na svim nivoima. Potrebno je poboljšati kvalitet politika, a procjena uticaja propisa i konsultacije o politikama treba da postanu sastavni dio njihovog donošenja.

Da bi se osigurala profesionalna državna služba, zakonodavstvo je potrebno uskladiti sa načelom zasluga kod zapošljavanja, napredovanja i otpuštanja, a njegova primjena u praksi treba biti oslobođena političkog miješanja. Potrebno je ojačati kapacitete agencija za državnu službu, modernizovati upravljanje ljudskim potencijalima i unaprijediti programe obuke. Uprava treba racionalizovati svoje strukture i delegirati odgovornosti višerangiranim državnim službenicima. Potrebno je uvesti i mjere kojima bi se poboljšalo ostvarenje prava građana na dobru upravu, pristup javnim informacijama, rješavanje o upravnim stvarima i naknadu štete.

Kako bi se osnažila uprava orijentisana ka korisnicima, Bosna i Hercegovina mora osigurati usklađen pristup modernizaciji, pojednostavljenju i digitalizaciji usluga. Izmjene zakona o opštem upravnom postupku moraju biti blisko koordinirane između države, entiteta i Brčko Distrikta. Interoperabilnost sistema e-potpisa mora biti garantovana u cijeloj zemlji.

U narednoj godini, Bosna i Hercegovina posebno treba da:

- usvoji cjelodržavne strategije i akcione planove za reformu javne uprave i za upravljanje javnim finansijama, uspostavi zajednički okvir za praćenje zasnovan na učinku i osigura finansijsku održivost;
- uspostavi političko tijelo za donošenje odluka i ojača tehničke koordinacione strukture kako bi se unaprijedio cjelodržavni pristup reformi javne uprave;
- izmijeni zakone o državnoj službi tako što će osigurati da se zapošljavanje, napredovanje i otpuštanje vrši na osnovu zasluga, te da ojača kapacitete agencija za državnu službu u cilju poboljšanja upravljanja ljudskim potencijalima i obuka.

1.2. Vladavina prava i osnovna prava

1.2.1. Poglavlje 23: Pravosuđe i osnovna prava

Osnovne vrijednosti EU uključuju vladavinu prava i poštivanje ljudskih prava. Adekvatno funkcionisanje pravosuđa i efikasna borba protiv korupcije su od izuzetne važnosti, kao i poštivanje osnovnih prava u zakonima i u praksi.

Bosna i Hercegovina je dostigla **određeni nivo pripremljenosti** za provođenje *acquis*-a EU i evropskih standarda u ovoj oblasti.

Ustavni i zakonski okvir za **pravosuđe** je nepotpun i potrebno je ojačati njegovu nezavisnost. Sukob nadležnosti u krivičnim stvarima se mora riješiti i povećati stepen usklađenosti sudske prakse u svim pravnim sistemima zemlje. Zakonodavni okvir za sprečavanje i suzbijanje **korupcije** pokazuje značajne nedostatke usljed neusklađenosti zakonodavstva, strategija i akcionih planova. Kapaciteti za provođenje zakona su slabi, posebno zbog rascjepkanosti agencija za provođenje zakona. Korupcija je široko rasprostranjena i dalje predstavlja problem. Svi nivoi vlasti pokazuju znakove političke zarobljenosti, što direktno utiče na svakodnevni život građana, posebno u oblasti zdravstva, obrazovanja, zapošljavanja i javnih nabavki. Zakonodavni i institucionalni okvir za zaštitu **osnovnih prava** je uglavnom uspostavljen, i potrebno ga je u potpunosti provesti i u značajnoj mjeri unaprijediti usklađivanjem

zakonodavstva unutar zemlje, te usklađivanjem domaćeg zakonodavstva sa evropskim standardima kroz jačanje administrativnih kapaciteta i osiguravanje odgovarajućih resursa za efikasno ostvarivanje osnovnih prava. Potrebne su značajne i opsežne reforme kako bi se osigurala politička i pravna jednakost svih građana, te inkluzivno i kvalitetno obrazovanje za sve, prevazilaženjem prakse „dvije škole pod jednim krovom“.

Prema ustavnom i zakonskom okviru, nadležnosti u oblasti pravosuđa i osnovnih prava pripadaju državi, entitetima, kantonima i Brčko Distriktu.

Na državnom nivou, Visoko sudsko i tužilačko vijeće je samoregulatorno tijelo za pravosuđe nadležno za administraciju i upravljanje karijernom politikom nosilaca pravosudnih funkcija na nivou cijele zemlje. Ministarstvo pravde je, između ostalog, nadležno za zakonodavstvo na državnom nivou i za koordiniranje procesa reforme sektora pravde u cijeloj zemlji. Entiteti i kantoni takođe imaju ministarstva pravde, dok Brčko Distrikt nema ministarstvo pravde, već Pravosudnu komisiju koja nije dio izvršne vlasti.

U Bosni i Hercegovini postoje četiri pravosudna sistema - na nivou države, entiteta i Brčko Distrikta, svaki sa svojim nadležnostima i unutrašnjom institucionalnom strukturom. Na državnom nivou su formirani Sud Bosne i Hercegovine i Tužilaštvo Bosne i Hercegovine. Oba entiteta imaju vlastite sudove, uključujući i vrhovne sudove, te tužilaštva. U Federaciji BiH, svaki kanton ima svoj sudski sistem. Brčko Distrikt takođe ima vlastito tužilaštvo i sudski sistem.

Republika Srpska osporava krivičnu nadležnost Suda Bosne i Hercegovine za krivična djela propisana zakonima entiteta i Brčko Distrikta. Ustavni sud je potvrdio ustavnost te nadležnosti, konstatujući da njeno neprimjereno vršenje može rezultirati kršenjem ljudskih prava u pojedinačnim slučajevima.

Svi nivoi vlasti imaju nadležnosti u borbi protiv korupcije. Agencija za borbu protiv korupcije na državnom nivou vrši funkcije koordinacije; organi za sprečavanje korupcije postoje i na svim drugim nivoima vlasti. Svi pravosudni sistemi i agencije za provođenje zakona odgovorni su za sprečavanje korupcije.

U oblasti osnovnih prava, glavni subjekti na državnom nivou su Ombudsman za ljudska prava, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice i Ministarstvo pravde. Ministarstvo sigurnosti, Ministarstvo civilnih poslova i Agencija za zaštitu ličnih podataka imaju specifične odgovornosti u pogledu zaštite ljudskih prava. Pored toga, na nivou entiteta, kantona i Brčko Distrikta, različita ministarstva kao što su ministarstva pravde, unutrašnjih poslova, zdravstva, socijalne politike i obrazovanja takođe imaju odgovornosti u ovoj oblasti.

Rad pravosuđa

Strateški dokumenti

Cjelodržavna Strategija reforme sektora pravde za period 2014.-2018. godina usvojena je tek u septembru 2015. godine, a pripadajući akcioni plan 2017. godine, i njihovo provođenje značajno kasni. Vijeće ministara treba hitno produžiti akcioni plan. Mehanizam praćenja i izvještavanja postoji na tehničkom i političkom nivou. Ministarska konferencija se održava dva puta godišnje uz koordinaciju Ministarstva pravde kako bi se osigurao politički nadzor. Tehnički sekretarijat i funkcionalne radne grupe su operativne. Međutim, nadležni nivoi vlasti ne izdvajaju dovoljna finansijska sredstva za mjere navedene u strategiji.

Zakonodavni i institucionalni okvir

Sudovi i tužilaštva su osnovani posebnim zakonima i primjenjuju četiri različita skupa materijalnih i procesnih propisa u građanskim, krivičnim i upravnim stvarima. Izuzev Ustavnog suda, sudska vlast se izričito ne navodi u Ustavu, a ne postoji ni vrhovni sudski organ koji bi na nivou cijele države postupao po žalbama u svim stvarima. Ustavi entiteta i Statut Brčko Distrikta predviđaju sudske i tužilačke organe na odgovarajućim nivoima vlasti.

U periodu od 2000. do 2004. godine, na državnom nivou osnovani su Sud Bosne i Hercegovine i Tužilaštvo Bosne i Hercegovine kako bi se osiguralo efikasno ostvarivanje nadležnosti države Bosne i Hercegovine i poštovanje ljudskih prava i vladavine zakona. Sud Bosne i Hercegovine ima nadležnost u predmetima (i) ratnih zločina; (ii) međunarodnih i međuentitetskih teških krivičnih djela (organizovani kriminal, korupcija, terorizam i pranje novca); te (iii) u upravnim i građanskim predmetima koji se tiču institucija na državnom nivou, uključujući i pitanja vezana za izbore. Ustavni sud je 2001. godine utvrdio da je Sud Bosne i Hercegovine formiran u skladu sa Ustavom.

Sud Bosne i Hercegovine ima tri odjeljenja: krivično, upravno i apelaciono. Apelaciono odjeljenje ima drugostepenu nadležnost budući da ne postoji apelacioni sud na državnom nivou. Tužilaštvo Bosne i Hercegovine je nadležno za procesuiranje krivičnih djela iz nadležnosti Suda. U sastavu Tužilaštva BiH su Odjel za opšti kriminal i dva posebna odjela - Odjel za ratne zločine i Odjel za organizovani kriminal, privredni kriminal i korupciju.

Sud Bosne i Hercegovine i Tužilaštvo BiH primjenjuju zakonodavstvo donijeto na državnom nivou. Ove institucije takođe imaju nadležnost za krivična djela utvrđena zakonima entiteta i Brčko Distrikta kada ta krivična djela: (a) ugrožavaju suverenitet, teritorijalni integritet, političku nezavisnost, nacionalnu sigurnost i međunarodni subjektivitet Bosne i Hercegovine; (b) mogu imati ozbiljne reperkusije ili štetne posljedice na privredu Bosne i Hercegovine (c) mogu izazvati druge štetne posljedice za Bosnu i Hercegovinu; ili (d) mogu izazvati ozbiljnu ekonomsku štetu ili druge štetne posljedice izvan teritorije datog entiteta ili Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine. Nakon pravnog osporavanja nekih od ovih odredbi, Ustavni sud je 2009. godine potvrdio ustavnost ovakve krivične nadležnosti, uz konstataciju da njena nepravilna primjena može rezultirati kršenjem ljudskih prava u pojedinačnim slučajevima. Ova nadležnost se rijetko primjenjuje. Sud Bosne i Hercegovine nije utvrdio dosljedne kriterije za primjenu ove odredbe i nije je primjenjivao od 2013. godine. Venecijanska komisija je preporučila da se ova odredba o krivičnoj nadležnosti pojasni⁹. Budući da određene okolnosti ne garantuju u dovoljnoj mjeri pravnu sigurnost koja je od suštinskog značaja u krivičnim stvarima, Evropska komisija je u okviru Strukturiranog dijaloga o pravosuđu 2011. godine dala detaljne preporuke u vezi sa ovim pitanjem. Međutim, Bosna i Hercegovina nije usvojila Zakon o sudovima u Bosni i Hercegovini, u skladu sa standardima EU, uključujući i definisanje krivičnih djela i sankcija u pojedinim oblastima posebno teških krivičnih djela po uzoru na član 83. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije. U cilju jačanja pravne sigurnosti i funkcionisanja pravosuđa, posebno u borbi protiv najtežih oblika kriminala, država treba bez odlaganja da usvoji ovaj zakon. Ovim zakonom trebalo bi predvidjeti i poseban drugostepeni apelacioni sud čime bi se ojačala nezavisnost kod sudske preispitivanja odluka Suda Bosne i Hercegovine.

Svaki entitet ima vlastiti, hijerarhijski organizovan pravosudni sistem.

U Republici Srpskoj, sudski sistem čine Vrhovni sud, 6 okružnih sudova i 19 osnovnih sudova. Okružni sudovi imaju drugostepenu nadležnost; oni postupaju kao prvostepeni sudovi kod krivičnih djela za koja je propisana kazna zatvora od najmanje 10 godina, u kom slučaju Vrhovni sud postupa kao drugostepeni sud. Pored toga, postoje sudovi posebne nadležnosti:

⁹ Venecijanska komisija, Mišljenje o pravnoj sigurnosti i nezavisnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini, br. 648/2011, 15.-16. jun 2012, CDL-AD (2012) 014, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)014-e).

okružni privredni sudovi i Viši privredni sud. Tužilačka organizacija na nivou ovog entiteta obuhvata entitetsko tužilaštvo i šest okružnih tužilaštava. Entitetsko tužilaštvo ima Posebno odjeljenje za borbu protiv korupcije, organizovanog kriminala i najtežih oblika privrednog kriminala.

U Federaciji BiH, sudski sistem čine Vrhovni sud, 10 kantonalnih sudova i 32 općinska suda. Kantonalni sudovi imaju drugostepenu nadležnost; oni postupaju kao prvostepeni sudovi kod krivična djela za koja je propisana kazna zatvora od najmanje 10 godina, u kom slučaju Vrhovni sud postupa kao drugostepeni sud. Ne postoji specijalizovani sud za privredne predmete, već o njima odlučuju privredna i parnična/građanska odjeljenja u redovnim sudovima prvog i drugog stepena. Tužilačka organizacija na nivou ovog entiteta obuhvata entitetsko tužilaštvo koje vrši nadzor nad radom 10 kantonalnih tužilaštava, od kojih je svako organizovano prema različitim pravilima. Sa 11 zakona koji regulišu rad entitetskih tužilaštva, ovakav rascjepkan tužilački sistem je potrebno pojednostaviti i uskladiti. Posebni odjel za suzbijanje korupcije i organizovanog kriminala u entitetskom tužilaštvu, predviđen Zakonom o suzbijanju korupcije i organizovanog kriminala iz 2014. godine, još nije uspostavljen.

Pravosuđe Brčko Distrikta čine Osnovni i Apelacioni sud, te Tužilaštvo Distrikta. Sud Bosne i Hercegovine ima upravnu nadležnost u vezi sa državnim zakonima koji se primjenjuju u Brčko Distriktu, dok je Apelacioni odjel Suda Bosne i Hercegovine konačna instanca koja odlučuje po žalbama na odluke pravosudnih organa Brčko Distrikta.

Regulatorno tijelo

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (VSTV) kao jedinstveno regulatorno tijelo ima zadatak da osigura nezavisnost sudija i samostalnost tužilaca u cijeloj zemlji i da reguliše njihove karijere.

Za pravosudne budžete nadležni su svi nivoi izvršne i zakonodavne vlasti. Organi izvršne vlasti takođe su nadležni i za pojedina administrativna pitanja koja se tiču nesudskog osoblja. U Brčko Distriktu, administrativne i budžetske nadležnosti ministarstva vrši Pravosudna komisija.

VSTV se ne navodi u Ustavu. VSTV je formiran zakonom iz 2004. godine, te je, na osnovu Sporazuma o prenosu određenih nadležnosti u oblasti pravosuđa sa entiteta na državu, zamijenio sudska i tužilačka vijeća na entitetskom nivou. Ustavni sud je 2009. godine utvrdio da je Sud Bosne i Hercegovine formiran u skladu sa Ustavom. Međutim, Republika Srpska nije ukinula sporne odredbe svog Ustava koje predviđaju postojanje VSTV-a na entitetskom nivou.

Republika Srpska je usvojila određene izmjene i dopune svog Zakona o sudovima u dijelu koji se odnosi na imenovanje sudija, regulišući time materiju za koju je nadležnost putem Sporazuma o prenosu nadležnosti prethodno prenijeta sa entiteta na državu. Uprkos obavezama preuzetim u kontekstu Strukturiranog dijaloga o pravosuđu iz 2012. godine, Republika Srpska još uvijek nije izmijenila svoje zakonodavstvo kako bi ga uskladila sa Zakonom o VSTV-u. Zakon o javnim tužilaštvima Republike Srpske je isto tako neusklađen sa državnim zakonodavstvom kada se radi o uslovima za imenovanje tužilaca i potrebno ga je bez odlaganja uskladiti sa Zakonom o VSTV-u i Sporazumom o prenosu nadležnosti.

Da bi se ojačala uloga VSTV-a kao garanta nezavisnosti pravosuđa, VSTV-u treba osigurati eksplicitan ustavni status, uključujući jasna pravila o njegovom sastavu i nadležnostima.

VSTV čini 15 članova sa mandatom od četiri godine koji se može obnoviti jednom. Jedanaest članova VSTV-a predstavljaju različite sudske i tužilačke strukture i biraju se iz reda sudija i tužilaca. Ostala četiri člana dolaze izvan pravosuđa: dva biraju advokatske komore iz svojih

redova, dok je jedan predstavnik Vijeća ministara i jedan predstavnik Parlamenta. Članovi VSTV-a biraju predsjednika i dva potpredsjednika. Od 15 članova, 9 su žene.

VSTV je prvenstveno zadužen za imenovanje svih nosilaca pravosudnih funkcija u zemlji, uključujući stručne saradnike u općinskim sudovima u Federaciji BiH. VSTV učestvuje u postupku odabira sudija ustavnih sudova, tako što intervjuiše kandidate i predlaže rang listu kandidata entitetskim parlamentima. VSTV takođe utvrđuje i kriterijume za ocjenu rada sudija i tužilaca od strane predsjednika sudova i glavnih tužilaca. VSTV donosi etičke kodekse, nadzire entitetske centre za edukaciju sudija i tužilaca (uključujući odlučivanje o minimalnim potrebama za obukom i početnom obukom) i pruža IKT usluge svim sudovima i tužilaštvima. Kancelarija disciplinskog tužioca pri VSTV-u zadužena je za nadzor sudija i tužilaca. VSTV imenuje posebne disciplinske komisije za odlučivanje u prvostepenim i drugostepenim disciplinskim postupcima. U plenumu, Vijeće odlučuje kao trećestepeni organ u disciplinskim postupcima. Stručne, finansijske i administrativne poslove VSTV-a obavlja Sekretarijat.

Međutim, kada je riječ o imenovanju nosilaca pravosudnih funkcija, ocjenjivanju rada, disciplinskim postupcima, sukobu interesa i imovinskim kartonima, Zakon o VSTV-u ima određene nedostatke. Štaviše, on ne predviđa pravo na djelotvoran pravni lijek protiv konačnih odluka VSTV-a, osim onih o razrješenju sudija i tužilaca. U cilju usklađivanja Zakona o VSTV-u sa evropskim standardima, u svojim mišljenjima¹⁰ izdatim 2012. i 2014. godine u vezi sa ovim pitanjima, Venecijanska komisija posebno preporučuje: (i) poboljšanje pravila o izboru članova VSTV-a; (ii) osnivanje dva podvijeća, jednog za sudije i jednog za tužioce; (iii) izbjegavanje određivanja nacionalnih kvota, budući da one mogu ugroziti djelotvorno funkcionisanje sistema; i (iv) izbjegavanje povećanog rizika od politizacije postupka imenovanja. Ministarstvo pravde još uvijek nije provelo ove preporuke finaliziranjem konsolidovanog nacrtu zakona.

U kontekstu Strukturiranog dijaloga o pravosuđu, Evropska komisija je preporučila povećanje nivoa nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa otklanjanjem nedostataka, posebno onih u vezi sa imenovanjima, pitanjima integriteta i disciplinskih postupaka. Takođe je preporučeno značajno poboljšanje kriterijuma kvaliteta u ocjenjivanju rada. U junu 2018. godine, VSTV je, u cilju ispunjavanja tih preporuka, Ministarstvu pravde dostavio zakonodavnu inicijativu za izmjene i dopune Zakona o VSTV-u. Na osnovu te inicijative potrebno je finalizirati Zakon o VSTV-u i što prije ga usvojiti na parlamentu.

Na osnovu postojećeg zakonodavnog okvira i svojih nadležnosti kao samoregulatornog tijela, VSTV je u periodu 2018.-2019. godina usvojio određeni broj pravila. Njihov cilj je otklanjanje određenih nedostataka u pravosuđu, posebno onih koji se odnose na kriterijume za imenovanje i ocjenjivanje rada sudija i tužilaca. Usvojen je Akcioni plan VSTV-a za period 2018.-2020. godina, kojim su obuhvaćene mjere za jačanje borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije jačanjem autonomije glavnih subjekata u lancu krivičnog gonjenja, poboljšanjem kvaliteta finansijskih istraga, povećanjem učinka oduzimanja imovine i unapređenjem kaznene politike, uključujući i kazne izrečene na osnovu sporazuma o priznanju krivice. Međutim, provođenje pojedinih reformi o kojima je oduku donio VSTV, posebno u pogledu integriteta i efikasnosti, nailazi na otpor u pravosuđu, naročito kada je riječ o imovinskim kartonima i ocjeni rada. Ovo je zabrinjavajuće. Kako bi se povećala odgovornost, VSTV treba odlučno nastaviti sa provođenjem reformi, uključujući i pojačan nadzor. Potrebna je i ravnomjernija raspodjela kadrovske resursa u pravosuđu i bolja transparentnost pravosuđa kroz bolju interakciju sa medijima i društvom.

¹⁰ Mišljenje o pravnoj sigurnosti i nezavisnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 91. plenarnoj sjednici (Venecija, 15. i 16. juna 2012. godine). Mišljenje o Nacrtu zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine koje je Venecijanska komisija usvojila na 98. plenarnoj sjednici (Venecija, 21.-22. mart 2014. godine). [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)008-e)

Nezavisnost i nepristrasnost

Nezavisnost pravosuđa nije izričito zagarantovana Ustavom, u kome se samo uopšteno poziva na načelo vladavine prava. Ustavi entiteta i Statut Brčko Distrikta navode načelo nezavisnosti pravosuđa. U praksi, sudije i tužioci su podložni pritiscima, uključujući i samocenzuru. Sudije i tužioci su izloženi i politički motivisanim prijetnjama. Potrebno je dodatno ojačati nezavisnost sudstva i samostalnost tužilaštava. Konkretno, VSTV-u treba dati eksplicitan ustavni status, a pravila o imenovanju, sukobu interesa i disciplinskim mjerama treba ojačati u skladu sa evropskim standardima. Sudije i tužioci u cijeloj zemlji moraju djelovati nezavisno i nepristrano.

Regulatorne garancije koje imaju za cilj osiguravanje nepristrasnosti su generalno uspostavljene. Postoje i pravila o izuzeću sudija, posebno kada se radi o sukobu interesa u sudskim predmetima. Sistem automatskog upravljanja predmetima u sudovima i tužilaštvima omogućava nasumičnu dodjelu predmeta u rad. Međutim, predmete je moguće presignirati bez konkretnog obrazloženja, posebno u malim sudovima; štaviše, ne postoji sistem kontrole. Sigurnosne karakteristike sistema za automatsko upravljanje predmetima u sudovima i tužilaštvima treba poboljšati kako bi se spriječile moguće zloupotrebe.

Odgovornost

Regulatorni i institucionalni okvir koji osigurava nezavisnost pravosuđa postoji kao segment opšte nadležnosti VSTV-a, koja se posebno ogleda u njegovim nadležnostima da vrši praćenje.

Od 2005. godine postoje posebni **etički kodeksi** za sudije i tužioce, a od 2016. godine primjenjuju se smjernice za izradu i provođenje planova integriteta u pravosudnim institucijama. Svi sudovi i tužilaštva imaju planove integriteta. VSTV treba da prati njihovu primjenu. Preporuke iz planova integriteta treba da budu uključene u antikorupcijsku politiku za sektor pravde. Ne postoji posebna disciplinska mjera za kršenje etičkih kodeksa, a pravila o sukobu interesa u pravosuđu odnose se samo na članove VSTV-a. Druge mjere za sprečavanje sukoba interesa date su u neobavezujućim smjernicama koje donosi VSTV, a koje trebaju provoditi sudovi i tužilaštva. Njihovu primjenu bi trebalo ojačati kroz temeljito nadgledanje od strane VSTV-a.

Revizijom Zakona o VSTV-u treba uvesti stroga pravila o sukobu interesa, kako za sudije i tužioce koji su već imenovani, tako i za kandidate za nosioce pravosudnih funkcija, uključujući i stručne saradnike. Propust da se u postupku imenovanja prijavi sukob interesa treba biti razlog za diskvalifikovanje. Kada se radi o imovinskim kartonima, VSTV je usvojio pravilnik s ciljem razjašnjenja i poboljšanja sistema podnošenja, verifikacije i obrade finansijskih izvještaja, koji su ranije prikupljeni i odlagani bez ikakve značajnije provjere i praćenja. Ovim pravilnikom se predviđa objavljivanje finansijskih izvještaja, uz zaštitu osjetljivih ličnih podataka. Zbog određenih prigovora Agencije za zaštitu ličnih podataka primjena pravilnika je odgođena do rješenja pravnog spora. Nepostojanje efikasnog sistema za podnošenje, verifikaciju i obradu finansijskih izvještaja ozbiljno utiče na kredibilitet napora da se ojača integritet u pravosuđu. Potrebno je dalje ojačati transparentnost i kredibilnost sistema usvajanjem zakonodavstva koje će omogućiti unakrsnu provjeru finansijskih izvještaja sa bazama podataka drugih nadležnih organa, posebno poreske uprave.

Pravni okvir koji reguliše **disciplinske postupke** je slab. Provođenje zakona je poboljšano ali nije zadovoljavajuće, pri čemu je preventivni efekat premali. U 2018. godini pokrenuta su 33 disciplinska postupka, što je najveći broj u poređenju sa prethodnim godinama, a 30 disciplinskih postupaka je okončano. Dvadeset sedam predmeta je rezultiralo disciplinskim mjerama, od kojih je 16 uključivalo sporazum o zajedničkoj saglasnosti o utvrđivanju

disciplinske odgovornosti. Razriješena su dva nosioca pravosudne funkcije. Potrebne su značajne zakonske izmjene, posebno kako bi se osiguralo da disciplinske sankcije služe kao djelotvornije sredstvo prevencije i da se uvedu garancije za sudsko preispitivanje konačnih disciplinskih odluka VSTV-a. Potrebno je i dodatno pojasniti obim određenih disciplinskih prekršaja. Disciplinski tužilac ima diskreciono pravo da odluči da li će podići disciplinsku tužbu, i ne postoji mogućnost sudskog preispitivanja takve odluke. Prvostepene i drugostepene disciplinske komisije su skoro isključivo sastavljene od članova VSTV-a, a imenuje ih predsjednik VSTV-a bez jasnih kriterijuma za odabir. Kada VSTV u svom plenarnom sastavu postupa kao treća instanca u disciplinskim postupcima, ne postoje pravila koja garantuju potpunu nezavisnost i nepristranost onih članova VSTV-a koji su prethodno bili u sastavu disciplinskih komisija. Samo konačne odluke o razrješenju sudija i tužilaca mogu se preispitivati u postupku pred sudom Bosne i Hercegovine, dok se odluke o izricanju drugih disciplinskih sankcija ne mogu preispitivati. VSTV treba javnosti staviti na uvid relevantne statističke podatke, kao i konačne odluke, uključujući i one o odbacivanju disciplinskih tužbi, uz sveobuhvatno obrazloženje. Potrebno je razmotriti administrativnu i funkcionalnu poziciju Kancelarije disciplinskog tužioca pri VSTV-u kako bi se dodatno ojačala njena operativna autonomija i nezavisnost u donošenju odluka i smanjila mogućnost neprimjerenog uplitanja. Prilikom odlučivanja o konačnoj žalbi u disciplinskim postupcima, VSTV mora osigurati da sankcije koje se izriču budu proporcionalne, primjerene i da imaju preventivni efekat za pravosuđe u cjelini. Uz poštovanje pretpostavke nevinosti, VSTV bi trebao da razmotri odlaganje imenovanja ili napredovanja do okončanja disciplinskog postupka.

Profesionalnost i stručnost

Sistem imenovanja i napredovanja sudija i tužilaca nije u dovoljnoj mjeri zasnovan na stručnosti, posebno kada se radi o predsjednicima sudova i glavnim tužiocima. Nacionalni kriterijumi često prevladavaju nad stručnošću, što je razlog za ozbiljnu zabrinutost i suprotno je načelima EU. Kako bi se sistem unaprijedio, potrebno je napraviti razliku između uslova za ulazak u pravosuđe i onih za prelazak na drugo radno mjesto i napredovanje u karijeri.

Kriterijumi za **ocjenjivanje rada** svih sudija i tužilaca stupili su na snagu u januaru 2019. godine s ciljem reformisanja prethodnog sistema ocjenjivanja zasnovanog na kvantitetu, koji se mogao zloupotrebjavati davanjem prioriteta lakšim predmetima kako bi se ostvarila norma ili zanemarivanjem kvaliteta obrazloženja. Novi sistem tako u obzir uzima kvalitet rada. Ova reforma nailazi na snažan otpor unutar pravosudne zajednice. U cilju jačanja nezavisnosti i nepristrasnosti pravosuđa, potrebno je temeljito i izbalansirano ocjenjivanje rada sudija i tužilaca na osnovu kriterijuma koje je usvojio VSTV i koji se zasnivaju na standardima EU, a kojima se promovira stručnost u karijeri i osigurava da ukupna ocjena nosilaca pravosudnih funkcija bolje odražava kvalitet rada. Na odluke VSTV-a koje se tiču bilo imenovanja ili ocjene rada ne postoji mogućnost izjavljivanja žalbe pred sudom. Relevantno zakonodavstvo treba da garantuje mogućnost takve žalbe.

Kvalitet pravosudnog sistema

Pravosudni sistem nije dovoljno transparentan. Čak i kada su ispoštovani standardi zaštite podataka, najznačajnije sudske odluke i potvrđene optužnice nisu široko dostupne online, posebno u slučajevima korupcije. Centar za sudsku dokumentaciju VSTV-a administrira bazu sudskih odluka koja je pretraživa i dostupna svim sudijama i tužiocima, kao i strankama uz plaćanje godišnje naknade. Ovu bazu podataka je potrebno ojačati kako bi se omogućilo uspostavljanje usklađene sudske prakse u cijeloj zemlji. Takođe, u sudovima najviše instance je potrebno formirati posebna odjeljenja za sudsku praksu.

Sudska praksa je neusklađena budući da ne postoji sudsko tijelo koji bi na nivou čitave zemlje bilo zaduženo za osiguravanje dosljednog tumačenja zakona u sva četiri pravosudna sistema u

Bosni i Hercegovini. Od 2014. godine postoje paneli za usklađivanje sudske prakse u građanskim, krivičnim i upravnim stvarima kako bi se riješilo ovo pitanje. U sastav panela ulaze predstavnici vrhovnih sudova, Apelacionog suda Brčko Distrikta i Suda Bosne i Hercegovine. Međutim, paneli se sastaju samo na dobrovoljnoj osnovi u okviru projekta koji vodi Centar za sudsku dokumentaciju VSTV-a. Prema riječima nadležnih, pravni stavovi panela su obavezujući za sudove najviše instance, a za nižestepene sudove su upućujućeg karaktera, dok njihovi efekti na usklađivanje sudske prakse zavise od snage argumentacije. Pravni status ovih panela je potrebno bolje definisati kako bi se formalizovao i unaprijedio njihov rad, te kako bi oni mogli djelotvorno doprinijeti dosljednosti sudske prakse, ne dovodeći pri tom u pitanje nezavisnost svih sudija. Prema evropskim standardima, dosljednost sudske prakse mora biti osigurana kroz odluke viših sudova, a ne kroz upute ili smjernice. Konačno, postoji potreba da se uspostavi sudsko tijelo koje će na djelotvoran način osigurati dosljedno tumačenje zakona i usklađenost sudske prakse u svim pravnim sistemima u zemlji, a kako bi se garantovala ujednačenija primjena zakona, uz potpuno poštovanje principa nezavisnosti svih sudija.

Postoji 1013 sudija i 377 tužilaca, uključujući predsjednike sudova, glavne tužioce i njihove zamjenike. Od ukupnog broja sudija i tužilaca 60% su žene, dok je među rukovodiocima taj postotak 47%. U Federaciji BiH, stručni saradnici u općinskim sudovima mogu donositi sudske odluke u predmetima izvršenja i sporovima male vrijednosti, i njih imenuje VSTV kao i sve ostale nosioce pravosudnih funkcija. Planiranje ukupnog budžeta za pravosuđe koordinira VSTV, ali je nadležnost za usvajanje budžeta podijeljena između 14 budžetskih tijela na različitim nivoima vlasti, pri čemu su često predsjednici sudova i glavni tužioci ti koji o dodjeli budžeta direktno pregovaraju sa relevantnim predstavnicima izvršne vlasti. U većini slučajeva, ministarstva finansija ili pravde mogu smanjiti budžet pravosudnih institucija bez ikakvog obrazloženja. To utiče na efikasnost rada pravosuđa. Budžet za 2018. godinu je iznosio 130,5 miliona eura (0,81% BDP-a), što iznosi 37 eura po stanovniku, i on pokriva i VSTV i sva tužilaštva i sudove, uključujući i odbrane po službenoj dužnosti. Budžet za 2017. godinu iznosio je 122,2 miliona eura (0,8% BDP-a). Oko dvije trećine budžeta troši se na plate. Domaća sredstva su nedovoljna za pokrivanje potreba za investicijama, uključujući poboljšanje pravosudne infrastrukture. Problem rascjepkanog i neodrživog finansiranja pravosuđa mora biti riješen kako bi se osigurala dovoljna izdvajanja u cijeloj zemlji.

Obuka sudija i tužilaca se provodi putem entitetskih centara za edukaciju sudija i tužilaca, te putem interne strukture za edukaciju Suda Bosne i Hercegovine i Pravosudne komisije Brčko Distrikta. Za oba centra za edukaciju su potrebna dovoljna budžetska sredstva kako bi se omogućilo dalje provođenje održivih programa obuke. Centri ne vrše redovnu, sveobuhvatnu i analitičku procjenu potreba za obukom zasnovanu na razvoju karijere, vještinama vezanim za posao i redovnim izvještajima o radu. Kako bi se osigurala profesionalnost i efikasnost, pravosuđu je potrebna bolje usmjerena obuka. Obuka treba da obuhvati praktične vještine u obavljanju sudijskih i tužilačkih poslova, sudsku etiku i komunikaciju sa strankama u sudskim postupcima i medijima. Predsjednici sudova i glavni tužioci se trebaju više uključiti u identifikaciju potreba za edukacijom svojih zaposlenih. VSTV u skladu sa svojim zakonskim obavezama treba da nadgleda i koordinira sve aktivnosti obuke u pravosuđu. Važeći zakonski propisi nalažu osam dana obavezne početne obuke za novoimenovane sudije i tužioce u prvoj godini, bez povezanosti sa budućim radnim mjestom polaznika ili potrebnim vještinama. Tokom karijere, obavezna godišnja obuka iznosi tri dana i bavi se temama koje su često teorijske prirode. Obavezna početna obuka i stručno usavršavanje moraju biti sveobuhvatniji. Sistem mentorstva, koji postoji u mnogim tužilaštvima, je potrebno u potpunosti uspostaviti i u svim sudovima.

Svakodnevni rad sudova i tužilaštava prati se i mjeri uz pomoć sistema za automatsko upravljanje predmetima, koji omogućava praćenje rada sudija i tužilaca na osnovu godišnjeg

obima posla. Svi sudovi i tužilaštva redovno izrađuju statističke izvještaje za VSTV, kao i godišnje izvještaje o radu. Pouzdane statističke podatke o radu pravosudnog sistema je potrebno sistematski prikupljati i analizirati, posebno u slučaju presigniranja predmeta i teških krivičnih djela. VSTV treba, na osnovu statističkih podataka, da pojača nadzor u vezi sa rukovodnim aspektima rada sudova i tužilaštava, a u cilju jačanja upravljačkih kapaciteta i odgovornosti.

Efikasnost

Donijeti su planovi za smanjenje broja najstarijih predmeta. Njihova primjena, zajedno sa godišnjim normama za mjerenje rada sudija, dovela je do progresivnog smanjenja broja neriješenih predmeta i njihovog trajanja. Međutim, ukupni zaostatak neriješenih predmeta na sudovima iznosi 2,2 miliona, od čega 1,9 miliona predmeta čine neplaćeni računi za komunalne usluge. To ozbiljno ugrožava efikasnost pravosuđa.

Neriješene predmete vezane za komunalne usluge i sporove male vrijednosti je potrebno značajno smanjiti hitnim izmjenama zakona o izvršnom postupku na svim nivoima kako bi naplata bila efikasnija, posebno u Federaciji BiH, te pronalaženjem odgovarajućeg modela za izmještanje tih predmeta iz sudova na druge organe, bilo javne ili privatne. Reforma izvršnog postupka pokrenuta u Republici Srpskoj i Brčko Distriktu pomogla je da se zaostatak smanji, ali se nije uspjelo u rasterećenju sudova od nespornih potraživanja. Uspostavljanje registara dužnika na svim nivoima i naloga za plaćanje umjesto vjerodostojne isprave trebalo bi da bude od pomoći u tom pogledu i da ubrza postupak. Prosječno trajanje sudskih postupaka u 2018. godini iznosilo je 444 dana, a stopa rješavanja predmeta je bila 105%. Prosječna dužina trajanja neriješenih parničnih predmeta pred prvostepenim sudovima (464 dana) je visoka, ali je smanjena u odnosu na 2017. (494 dana) i 2016. godinu (502 dana). Izmjene instrumenata za mjerenje učinka sudija i tužilaca, kao što su godišnje norme i planovi za smanjenje broja neriješenih predmeta, a koje bi dovele bi do dužeg trajanja postupka, ugrozile bi efikasnost. Zaostaci su najčešće koncentrisani u sudovima u većim gradovima. Potrebno je preduzeti mjere kako bi se privremeno povećao broj zaposlenih u takvim sudovima u cilju bržeg smanjenja broja neriješenih predmeta. **Alternativne metode rješavanja sporova**, posebno sudsku nagodbu i medijaciju, treba unaprijediti, promovisati i šire koristiti.

Procesuiranje ratnih zločina pred domaćim pravosuđem

Broj neriješenih predmeta ratnih zločina smanjen je u kontekstu provođenja Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina usvojene 2008. godine. Od procijenjenog broja od 1502 predmeta ratnih zločina u decembru 2008. godine, na kraju 2018. godine ukupan broj najsloženijih predmeta smanjen je za 409 od 693 (-59%), a broj manje složenih predmeta je smanjen za 602 od 809 (-74,5%). Međutim, cilj da se najsloženiji predmeti riješe do kraja 2015. godine nije ostvaren. Kapaciteti sudova i tužilaštava širom zemlje ojačani su kroz značajnu podršku EU. Stopa osuđujućih presuda u posljednjih nekoliko godina u entitetima i Brčko Distriktu je preko 60%, dok je na državnom nivou 40%. U posljednjih pet godina, tužilaštva na entitetskom nivou su smanjila broj neriješenih predmeta za 62%, a Tužilaštvo Bosne i Hercegovine je zaostatak smanjilo za 28%. Uspostavljeno je Nadzorno tijelo za praćenje provođenja Državne strategije. Nadzorno tijelo je formirano odlukom Vijeća ministara i sačinjavaju ga predstavnici ministarstava pravde i finansija sa svih nivoa vlasti, te VSTV-a. Mandat i kapaciteti ovog tijela su slabi. Najveća slabost nadzornog tijela je neobvezujuća priroda njegovih odluka. Ono ne može izdavati upute organima vlasti, niti zahtijevati odgovornost za tužioce ili sudije koji ne poštuju rokove ili utvrđene parametre za procesuiranje ratnih zločina. Regionalna saradnja u oblasti procesuiranja ratnih zločina u velikoj mjeri je

nedjelotvorna. (Vidi dio C. Obaveze koje proizlaze iz procesa stabilizacije i pridruživanja - Regionalna pitanja i međunarodne obaveze)

Posljednjih godina došlo je do povećanja broja potvrđenih optužnica u predmetima ratnih zločina koji uključuju seksualno nasilje. Napori u ovoj oblasti moraju se dalje nastaviti. Podrška žrtvama i svjedocima na sudovima je dodatno unaprijeđena, a sudska policija ima formalno ovlaštenje da osigura zaštitu u oba entiteta. Međutim, njena dugoročna održivost i dalje je povezana sa garancijom za nastavak finansiranja iz domaćih izvora.

Vijeće ministara treba da usvoji revidiranu Državnu strategiju za rad na predmetima ratnih zločina. Ovaj dokument ima za cilj postavljanje novih vremenskih rokova za okončanje svih predmeta ratnih zločina do 2023. godine, uključujući oko 340 složenih predmeta od ukupno 693 neriješena predmeta; definisanje novih kriterijuma za utvrđivanje složenosti predmeta i njihove raspodjele između nivoa vlasti; poboljšanje usklađenosti sudske prakse; povećanje ljudskih resursa; i jačanje nadzora nad provođenjem Državne strategije od strane Nadzornog tijela.

Bosna i Hercegovina je **u ranoj fazi / dostigla je određeni nivo pripremljenosti** u oblasti pravosuđa. Ustavni i zakonski okvir koji uređuje pravosuđe je nepotpun i ne pruža dovoljne garancije nezavisnosti, odgovornosti i efikasnosti. Zakon o VSTV-u treba revidirati kako bi se bolje regulisala imenovanja i ocjenjivanje rada nosilaca pravosudnih funkcija i disciplinski postupci protiv njih, te osigurali odgovarajući pravni lijekovi protiv konačnih odluka VSTV-a, u skladu sa evropskim standardima. Potrebno je usvojiti i Zakon o sudovima u Bosni i Hercegovini u skladu sa evropskim standardima kako bi se spriječio sukob nadležnosti u krivičnim stvarima i osigurala potrebna pravna sigurnost. U cilju jačanja garancija nezavisnosti sudstva i samostalnosti tužilaštva, između ostalog i od svih oblika politizacije i pritiska, VSTV i pravosudni sistem na državnom nivou treba da imaju eksplicitan ustavni status. S obzirom na pluralitet pravnih sistema u zemlji, Bosna i Hercegovina mora uspostaviti sudsko tijelo koje će osigurati dosljedno tumačenje zakona i usklađenost sudske prakse, uz potpuno osiguranje principa nezavisnosti svih sudija. Za djelotvorno provođenje Strategije za reformu sektora pravde i smanjenje broja neriješenih predmeta ratnih zločina potrebna je politička volja i adekvatni kapaciteti. Potrebni su dalji napori na poboljšanju funkcionisanje pravosuđa, posebno u pogledu nepristrasnosti i efikasnosti, nadogradnjom postojećeg sistema za automatsko upravljanje predmetima i reformom zakona o izvršnom postupku kako bi se sudovi oslobodili tereta nespornih građanskih i privrednih potraživanja. Početnu obuku i stručno usavršavanje treba značajno poboljšati, uključujući i uspostavljanje funkcionalnog sistema mentorstva.

U narednoj godini, Bosna i Hercegovina posebno treba da:

- usvoji revidirani Zakon o VSTV-u i Zakon o sudovima u Bosni i Hercegovini u skladu sa evropskim standardima; provede mjere u oblasti krivičnog postupka navedene u akcionom planu VSTV-a; dosljedno primjenjuje i unaprijedi pravila o imenovanju, ocjenjivanju rada, integritetu i edukaciji sudija i tužilaca;
- usvoji revidiranu Državnu strategiju za rad na predmetima ratnih zločina;
- revidira zakone o izvršnom postupku u entitetima i Distriktu Brčko, posebno u cilju smanjenja broja neriješenih predmeta vezanih za komunalne usluge oslobađajući sudove tereta nespornih potraživanja.

Borba protiv korupcije

Institucionalni okvir

Sprečavanje korupcije

Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (APIK) osnovana je 2009. godine kao nezavisno tijelo na državnom nivou koje za svoj rad odgovara Parlamentu.

APIK je počeo sa radom tek 2014. godine. Nadležnosti APIK-a obuhvataju izradu strategije za borbu protiv korupcije, te akcionog plana i praćenje njihovog provođenja; propisivanje jedinstvene metodologije za prikupljanje podataka o imovinskom stanju državnih službenika i za izradu planova integriteta; koordinaciju rada institucija s javnim ovlaštenjima u suzbijanju korupcije; praćenje provođenja zakonodavstva čiji je cilj prevencija korupcije i sukoba interesa. APIK provodi i ograničen broj aktivnosti na sprečavanju korupcije u privatnom sektoru, posebno kroz obuku. Takođe je nadležan za postupanje po zaprimljenim podnescima s indicijama koruptivnog ponašanja i izradu edukativnih programa.

Direktora APIK-a i dva zamjenika imenuje Parlament putem javnog konkursa. Komisiju za izbor čini devet članova (tri iz Predstavničkog doma, tri iz Doma naroda, dva iz akademske zajednice i jedan iz civilnog društva). APIK za svoj rad odgovara Parlamentu. APIK ima odgovarajući budžet, ali 20% od 41 pozicije je upražnjeno, uključujući i one u ključnim oblastima. Radni prostor Agencije je neadekvatan.

Tijela za prevenciju korupcije uspostavljena su i u oba entiteta i Brčko Distriktu, te u svim kantonima. U većini kantona, institucije za prevenciju korupcije su osnovane kao ad hoc tijela bez stalno zaposlenog osoblja. Mandat ovih tijela obično je povezan sa dužinom mandata kantonalnih vlada i sa novom kantonalnom vladom i ona se moraju nanovo imenovati. Kanton Sarajevo ima stručno tijelo sa stalno zaposlenim osobljem. Tijela za prevenciju korupcije na svim nivoima vlasti moraju biti stalne, u potpunosti opremljene i nezavisne institucije, spremne da sarađuju kako međusobno, tako i sa APIK-om. Tijela za prevenciju korupcije na svim nivoima imaju zakonsku obavezu da sarađuju sa APIK-om. APIK je sklopio ukupno 26 memoranduma o razumijevanju za saradnju i razmjenu informacija sa drugim tijelima za prevenciju korupcije, kao i sa VSTV-om, vladinim agencijama, nevladinim organizacijama i nekoliko visokoobrazovnih institucija.

APIK, međutim, nema direktan pristup bazama podataka drugih tijela, kao što su ministarstva unutrašnjih poslova, agencije za nekretnine, poreski organi, zemljišne knjige i registri vozila. Nije moguće vršiti unakrsne provjere podataka u realnom vremenu, niti automatski detektovati potencijalno nespojive funkcije. Ne postoji nikakav pravni osnov za izricanje administrativnih sankcija u slučaju da institucije odbijaju da sarađuju, na primjer, ukoliko ne dostavljaju izvještaje o provođenju strategija za borbu protiv korupcije ili pripadajućih akcionih planova.

Postoji veliki broj mehanizama putem kojih građani mogu prijaviti korupciju. Oni to mogu učiniti preko APIK-a ili bilo kog tijela za prevenciju korupcije, inspekcijskih organa, agencija za provođenje zakona, namjenskih telefonskih linija i direktno preko tužilaštava. Omogućeno je i anonimno prijavljivanje.

Bez obzira na zakonska i organizaciona ograničenja, APIK bi trebalo da igra mnogo aktivniju ulogu, posebno u odgovoru na pritužbe građana u vezi sa navodima o korupciji, praćenju izvještaja o korupciji i boljem edukovanju građana u cilju sprečavanja korupcije, uključujući i kampanje za podizanje svijesti širom zemlje.

Parlamenti i vlade na različitim nivoima vlasti usvojile su etičke kodekse.

Komisija za odlučivanje o sukobu interesa, osnovana u septembru 2015. godine, nije nezavisna. Budući da su šest od devet članova Komisije članovi Parlamenta, mandat Komisije je ograničen na mandat Parlamenta. Pored toga, Komisija odluke donosi većinom glasova njenih devet članova, uključujući najmanje dva iz svakog od konstitutivnih naroda. Sastav Komisije i način donošenja odluka je potrebno promijeniti. U Republici Srpskoj, pri entitetskoj skupštini formirana je Komisija za sprečavanje sukoba interesa u institucijama vlasti. U Federaciji BiH ne postoji institucija koja se djelotvorno bavi sukobom interesa. Ovakav zadatak entitetski zakon je dodijelio Centralnoj izbornoj komisiji. Ovo je u suprotnosti sa zakonodavstvom na

državnom nivou kojim se regulišu funkcije Centralne izborne komisije. Izborna komisija Brčko Distrikta, koja je zadužena za primjenu zakona o sukobu interesa, ne vrši ovu funkciju zbog nesigurnosti u pogledu raspoloživih pravnih lijekova i nedovoljnih ljudskih resursa.

Primjena zakona o zaštiti uzbunjivača povjerena je APIK-u na državnom nivou, pravosuđu Republike Srpske i Uredu za prevenciju korupcije u Distriktu Brčko. U Federaciji BiH ne postoji zakon kojim se predviđa osnivanje slične institucije.

Centralna izborna komisija je odgovorna za provođenje Zakona o finansiranju političkih stranaka na nivou cijele zemlje.

Uredi za reviziju su formirani, ali ne igraju djelotvornu ulogu u borbi protiv korupcije.

Provođenje zakona

Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA) ima poseban Odsjek za sprečavanje i otkrivanje finansijskog kriminala i korupcije. Slične strukture postoje u okviru policijskih uprava u entitetima.

Posebni tužilački odjel uspostavljen je na državnom nivou i u Republici Srpskoj. U Federaciji BiH još uvijek nisu formirana specijalizovana odjeljenja u Federalnom tužilaštvu i na Vrhovnom sudu, iako su relevantni propisi usvojeni.

Kapacitete za istragu privrednog i finansijskog kriminala, te krivičnih djela vezanih za javne nabavke - uključujući i finansijske istrage - potrebno je značajno poboljšati u smislu broja zaposlenih i opremljenosti, stepena samostalnosti, nivoa specijalizacije zaposlenih i njihove saradnje.

Zakonodavni okvir

Bosna i Hercegovina je potpisnica svih međunarodnih konvencija za borbu protiv korupcije, uključujući Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv korupcije. Grupa država protiv korupcije Savjeta Evrope (GRECO) zaključila je u svom izvještaju usvojenom u decembru 2018. godine da je Bosna i Hercegovina na zadovoljavajući način provela svega 10 od 22 preporuke koje su date 2011. godine u vezi sa inkriminacijom i transparentnošću finansiranja političkih stranaka.

Prevenција

Zakon o APIK-u donijet na državnom nivou reguliše oblast sprečavanja korupcije. Zakonodavstvo o zaštiti uzbunjivača pruža administrativnu zaštitu svim zaposlenima u institucijama i tijelima osnovanim na državnom nivou. Zakonodavstvo zaposlenima pruža preventivnu zaštitu, prije nego što dođe do odmazde. Omogućeno je i anonimno prijavljivanje. U Republici Srpskoj, zakonodavstvo o zaštiti uzbunjivača predviđa sudsku zaštitu od odmazde i primjenjuje se na sva lica koja prijavljuju korupciju u javnom ili privatnom sektoru. Predviđen je obrnuti teret dokazivanja, lista mogućih štetnih posljedica od kojih se može zatražiti zaštita, a koja nije iscrpna, te mogućnost hitnog sudskog postupka. U Federaciji BiH nije donijeto relevantno zakonodavstvo. U Distriktu Brčko postoji zakonodavstvo o zaštiti zviždača i osigurava administrativnu zaštitu. Zakonodavstvo o zaštiti zviždača se po ovom pitanju mora uskladiti s novim *acquis*-em EU.

Kada se radi o **sukobu interesa**, pravni okvir na svim nivoima je slab, kako u pogledu samih pravila, tako i načina na koji se ona primjenjuju. Zakonodavstvo o prijavljivanju imovine je fragmentirano i nije usklađeno na svim nivoima vlasti, što njegovu primjenu čini neefikasnom, uključujući i izrečene kazne. Kako bi se ojačali naponi na borbi protiv korupcije, potrebno je na svim nivoima usvojiti nove zakone o prijavljivanju imovine i sukoba interesa u skladu sa međunarodnim standardima, posebno relevantnim preporukama GRECO. Na državnom nivou, Zakon o sukobu interesa u institucijama vlasti Bosne i Hercegovine nije u skladu sa

međunarodnim standardima. U Republici Srpskoj postoji zakon o sukobu interesa, ali ga je potrebno uskladiti sa međunarodnim standardima. Federacija BiH ima zakonodavstvo koje reguliše sukob interesa i koje se ne provodi zbog pravne nesigurnosti o tome koja institucija je nadležna. Slično tome, Brčko Distrikt takođe ima zakonodavstvo o sukobu interesa u javnim institucijama, ali se ono ne provodi. Kanton Sarajevo ima zakon o imovinskim kartonima nosilaca javnih funkcija u kantonu, koji obuhvata sukob interesa.

Ne postoji zakonodavstvo koje bi efikasno sprečavalo korupciju u privatnom sektoru, a ni **lobiranje** nije regulisano. Bosna i Hercegovina takođe treba da uvede sveobuhvatan i efikasan sistem elektronskih nabavki kako bi se ojačala transparentnost i smanjile mogućnosti za zloupotrebe.

Zakon o **finansiranju političkih stranaka** treba dodatno uskladiti sa međunarodnim standardima, posebno sa predstojećim preporukama GRECO-a.

Zakonodavstvo o **slobodi pristupa informacijama** na državnom i entitetskom nivou samo je djelimično usklađeno sa međunarodnim i evropskim standardima. Pristup informacijama otežava zakonodavstvo o zaštiti podataka, koje se tumači na način koji štiti privatne, a ne javne interese. Manjak transparentnosti ozbiljno ometa borbu protiv korupcije. (*vidi poglavlje Osnovna prava*)

Suzbijanje

Zakonodavni okvir za suzbijanje korupcije u Bosni i Hercegovini je rascjepkan, budući da na različitim nivoima vlasti postoje brojni zakoni koji regulišu ovo pitanje, bez dovoljne dosljednosti među njima.

U okviru krivičnog zakonodavstva, koruptivna krivična djela prvenstveno su regulisana u posebnim poglavljima četiri krivična zakona. Koruptivna krivična djela definisana su u skladu sa odredbama ključnih međunarodnih sporazuma koje je Bosna i Hercegovina ratifikovala.

Odredbe Zakona o krivičnom postupku na državnom nivou koje se odnose na primjenu posebnih istražnih radnji, imunitet svjedoka, vođenje istrage i podizanje optužnice izmijenjene su u septembru 2018. godine kako bi bile usklađene sa odlukom Ustavnog suda iz 2017. godine. Ove odredbe su u skladu sa međunarodnim i standardima EU, posebno u smislu očuvanja punog kapaciteta pravosudnih organa za borbu protiv teških krivičnih djela. Zakon o sigurnosno-obavještajnoj agenciji (OSA) treba izmijeniti na isti način.

U Republici Srpskoj, Zakon o krivičnim djelima protiv izbornih prava i krivičnim djelima protiv privrede i platnog sistema takođe sadrži definicije koruptivnih krivičnih djela. Entitetsko tužilaštvo ima Posebno odjeljenje za suzbijanje korupcije, organizovanog kriminala i najtežih oblika privrednog kriminala. U Federaciji BiH, Zakon o suzbijanju korupcije i organizovanog kriminala iz 2014. godine se ne primjenjuje. Kao posljedica toga, posebni odjeli za borbu protiv korupcije, organizovanog i međukantonalnog kriminala u entitetskom Vrhovnom sudu i entitetskom Tužilaštvu predviđeni tim zakonom nisu uspostavljeni. Ti odjeli treba da budu uspostavljeni bez odlaganja. Specijalizovani tužioci svoje aktivnosti treba da usmjere na teška koruptivna djela.

Krivičnopravna politika u cijeloj zemlji je u velikoj mjeri neefikasna u borbi protiv korupcije, što se odnosi i na kazne koje nemaju dovoljan preventivni učinak. Česti sukobi nadležnosti koji vode do prebacivanja predmeta između različitih nivoa dovode do sporosti i neefikasnosti postupaka, što utiče na kredibilitet sistema. Nedostatak proaktivnog pristupa policije u istraživanju slučajeva korupcije predstavlja ozbiljan razlog za zabrinutost.

Postoje pravila o imunitetu članova parlamenata od krivične odgovornosti i procedura kojima se uređuje ukidanje imuniteta.

Strateški okvir

Na različitim nivoima vlasti postoje strategije za borbu protiv korupcije.

Na državnom nivou, strategija i akcioni plan za borbu protiv korupcije za period 2015.-2019. godina su usvojeni nakon širokih javnih konsultacija. APIK vrši godišnju analizu provođenja strategije i akcionog plana. U skladu sa Zakonom o APIK-u, entiteti, Brčko Distrikt i kantoni moraju izraditi i usvojiti vlastite strategije i akcione planove za borbu protiv korupcije, u skladu sa principima strategije na državnom nivou. APIK pruža podršku drugim nivoima vlasti u izradi i ažuriranju njihovih strategija i akcionih planova, ali entitetski organi Republike Srpske ne saraduju sa APIK-om po ovim pitanjima.

U Republici Srpskoj postoji strategija za borbu protiv korupcije za period 2018.-2020. godina. sa pripadajućim akcionim planom. U Federaciji BiH od 2016. godine postoji strateški okvir. Svaki kanton ima svoju strategiju za prevenciju korupcije osim Bosansko-podrinjskog, koji se opredijelio za samostalni akcioni plan. Distrikt Brčko ima vlastiti strateški okvir za borbu protiv korupcije.

Strategije za borbu protiv korupcije treba uskladiti u cijeloj zemlji i pribaviti dostatna sredstva. APIK treba sistematski pratiti provođenje strategija za borbu protiv korupcije i akcionih planova na svim nivoima. Softverska aplikacija koju koristi APIK ima za cilj da poboljša proaktivno praćenje strateških dokumenata, ali drugi nivoi vlasti ne daju dovoljno podataka. Rascjepkanost strategija i akcionih planova znači da su oni imaju veoma ograničen učinak u borbi protiv korupcije. Trebalo bi uvesti prikupljanje podataka o borbi protiv korupcije, a politike kreirati na osnovu pouzdanih podataka.

Prema procjenama rizika, sektori kao što su obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvo i javne nabavke su posebno podložni korupciji. **Planovi integriteta** u ovim oblastima su umnogome donešeni. Potrebno ih je sistematski uvrstiti u redovnu strategiju i ažurirati akcioni plan.

Rezultati

U 2018. godini, Državne agencije za istrage i zaštitu je provela ukupno 168 **istraga** u vezi sa finansijskim kriminalom i korupcijom, od kojih je 90 okončano. Nadležnim tužilaštvima je podnijeto 19 prijava protiv 115 lica (108 fizičkih i 7 pravnih lica) i 7 dopunjenih izvještaja protiv 33 lica (31 fizičko i 2 pravna lica). Trendovi u proteklim godinama pokazuju da je pokrenut i okončan samo ograničen broj istraga.

U istom periodu, podignute su ukupno 284 optužnice u cijeloj zemlji, uz smanjenje od 6,5% u odnosu na 2017. godinu, dok je broj osuđujućih presuda bio 164, od kojih su većina uslovne kazne. Ovaj trend pokazuje da je broj pravosnažnih osuđujućih presuda u predmetima visoke korupcije vrlo mali. Na osnovu kriterijuma koje je VSTV usvojio za utvrđivanje predmeta korupcije na visokom nivou, 2017. godine su osuđene 2 osobe. Nijedna pravosnažna presuda u predmetima korupcije na visokom nivou nije zabilježena 2018. godine. Sporazumi o priznanju krivice su česti i sankcije blage zbog česte primjene olakšavajućih okolnosti, uz zatvorske kazne koje su često uslovne ili čak pretvorene u novčane kazne. Većina osuđujućih presuda je izrečena zbog zloupotrebe položaja ili ovlaštenja.

Potrebni su dalji naponi na postizanju rezultata o proaktivnim istragama, krivičnom gonjenju i pravosnažnim presudama za korupciju, posebno u predmetima korupcije na visokom nivou, koji nanose velike štete javnim fondovima. Djelotvorne sankcije su takođe neophodne kao sredstvo prevencije. Revizorski izvještaji i izvještaji poreske uprave moraju se u borbi protiv korupcije koristiti na sistematičan i proaktivan način. Finansijske istrage u slučajevima korupcije se ne pokreću sistematski, a koncept treba dalje uskladiti sa standardima Radne grupe za finansijske mjere protiv pranja novca (FATF). Agencije za provođenje zakona moraju uživati

operativnu samostalnost, te biti oslobođene neprimjerenog političkog uplitanja kako bi u istraživanju navoda o korupciji djelovale efikasno i nepristrano.

Ne postoji sistem za provjeru **finansiranja političkih stranaka niti izbornih kampanja**.

U oblasti sukoba interesa, komisija na državnom nivou u protekloj godini nije donijela nijednu odluku.

Što se tiče zaštite zviždača, APIK je u 2017. i 2018. godini odobrio administrativnu zaštitu u po dva slučaja.

Što se tiče **imovinskih kartona**, broj javnih zvaničnika na državnom nivou koji su obavezni da dostave svoje finansijske izvještaje Komisiji za odlučivanje o sukobu interesa je 585. Godine 2018. podneseno je 350 finansijskih izvještaja. Preostali zvaničnici nisu dostavili svoje finansijske izvještaje. Provjerena su 346 izvještaja, ali nisu izrečene sankcije. U 2017. godini, za 162 dostavljena i provjerena finansijska izvještaja, Komisija je izrekla 8 sankcija. Pravila o sukobu interesa ne primjenjuju se u Federaciji BiH i Brčko Distriktu.

Imovinski kartoni izabranih zvaničnika dostupni su javnosti putem zvanične internet stranice Centralne izborne komisije, koja nema obavezu da provjerava njihovu tačnost.

Bosna i Hercegovina je **u ranoj fazi / dostigla je određeni nivo pripremljenosti** u borbi protiv korupcije. Svi nivoi vlasti pokazuju znakove političke zarobljenosti, što direktno utiče na svakodnevni život građana, posebno u oblasti zdravstva, obrazovanja, zapošljavanja i javnih nabavki. Za aktivno unapređenje integriteta i borbu protiv korupcije potrebna je čvrsta politička opredijeljenost.

Zemlja je generalno uspostavila institucionalni, pravni i strateški okvir za borbu protiv korupcije. Međutim, još uvijek postoje značajni nedostaci. Nedovoljna usklađenost entitetskih krivičnih zakona ozbiljno podriva politiku borbe protiv korupcije. Rascjepkanost strategija i akcionih planova na različitim nivoima vlasti umanjuje njihovo efikasno provođenje. Strateški dokumenti za borbu protiv korupcije moraju se bolje uskladiti u cijeloj zemlji. Mora se osigurati adekvatno finansiranje. Poboljšana koordinacija i saradnja koja uključuje sve nivoe vlasti je preduslov za efikasnije suzbijanje korupcije. Tijela za prevenciju korupcije na svim nivoima vlasti moraju biti stalne, nezavisne institucije sa jasnim i ambicioznim mandatom i odgovarajućim resursima. APIK, kao koordinaciono tijelo za prevenciju korupcije, treba da preuzme proaktivniju ulogu, posebno na podizanju svijesti građana o prevenciji korupcije i postupanju po njihovim podnescima s indicijama koruptivnog ponašanja. Zakonodavstvo o sukobu interesa na svim nivoima treba uskladiti sa preporukama GRECO-a i međunarodnim standardima. Potrebno je ojačati kapacitete za provođenje zakona. U cjelini gledano, korupcija je široko rasprostranjena i dalje predstavlja razlog za zabrinutost. Za efikasno rješavanje problema korupcije potrebna je snažna politička volja, kao i snažan odgovor krivičnog sistema na korupciju na visokom nivou. U narednoj godini, Bosna i Hercegovina stoga treba da:

- osigura provođenje strategija i akcionih planova za borbu protiv korupcije, posebno kroz obezbjeđivanje odgovarajućih resursa i uspostavljanje mehanizama za praćenje;
- osigura efikasno funkcionisanje i međusobnu koordinaciju organa za prevenciju korupcije i sa Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (APIK);
- pokaže napredak u postizanju rezultata u suzbijanju i prevenciji korupcije, posebno uvođenjem djelotvornih sankcija koje imaju i preventivni efekat, uključujući oduzimanje protivpravno stečene imovinske koristi.

Osnovna prava

Postoji zakonodavni okvir o ljudskim pravima i zaštiti manjina, ali ga je potrebno u potpunosti implementirati i dalje uskladiti sa standardima EU. Ustavom se garantuje najviši nivo zaštite međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ustavni sud je najviša sudska instanca za zaštitu ljudskih prava u zemlji. Bosna i Hercegovina nije zemlja posmatrač Agencije Evropske unije za osnovna prava. Zemlja bi već trebala primijeniti metodologiju FRA za prikupljanje relevantnih podataka o osnovnim pravima.

Zemlja je ratifikovala sve glavne evropske i **međunarodne instrumente o ljudskim pravima**, od kojih je većina uključena u Ustav. Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP) i njeni protokoli direktno se primjenjuju u domaćem pravnom poretku i imaju prednost u odnosu na druge zakone, iako ne u odnosu na Ustav, za koji je utvrđeno da krši Konvenciju u pogledu zabrane diskriminacije u izbornim pitanjima. Nema dostupnih podataka o direktnoj primjeni međunarodnih ugovora o ljudskim pravima od strane sudova. Bosna i Hercegovina još uvijek mora provesti 128 prihvaćenih preporuka iz UN-ovog Univerzalnog periodičnog pregleda iz 2014. godine.

Evropski sud za ljudska prava (ECtHR) je u 2018. godini donio 6 presuda kojima je utvrđeno da je Bosna i Hercegovina prekršila prava zajamčena EKLJP, od kojih se većina odnosila na zaštitu imovine i neizvršenje presuda. Od septembra 2016. godine, Evropski sud za ljudska prava je utvrdio kršenje Evropske konvencije o ljudskim pravima u 10 slučajeva (od 11), uglavnom vezano za pravo na pravično suđenje. Sudu je 2018. godine podneseno 898 prijava, čime ukupan broj zahtjeva koji se vode na ovom Sudu iznosi 901. Neriješeni predmeti odnose se uglavnom na imovinska prava, nestale osobe i diskriminaciju na nacionalnoj osnovi. Postoji šest predmeta protiv Bosne i Hercegovine pokrenutih u okviru pojačane supervizorske procedure Vijeća Evrope. Presude Sejdić-Finci, Zornić, Šlaku i Pilav nisu izvršene jer zahtijevaju ustavne amandmane kako bi se osigurala jednakost političkih prava svim građanima.

Bosna i Hercegovina mora razviti sveobuhvatan politički okvir za **unapređenje i primjenu ljudskih prava**, uključujući cjelodržavne strategije za ljudska prava, nediskriminaciju i zaštitu manjina. Ovo je neophodno kako bi se osigurala koordinacija zakonodavstva o unapređenju, provedbi i zaštiti ljudskih prava na različitim nivoima vlasti. U nedostatku strategija koje postavljaju minimalne standarde, nedostatak usklađenosti zakonodavstva i koordinacije među institucijama dovodi do neujednačene zaštite ljudskih prava u cijeloj zemlji.

Nekoliko državnih organa i institucija odgovorno je za promociju i provođenje ljudskih prava. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice prati i izvještava o stanju ljudskih prava i primjeni međunarodnih konvencija i zakona o zabrani diskriminacije i ravnopravnosti polova. Sastoji se od specijalizovanih organizacija, uključujući Agenciju za ravnopravnost polova. Većina zakonodavnih i izvršnih tijela uspostavila je vlastita radna tijela za ljudska prava, ravnopravnost polova i zaštitu nacionalnih manjina.

Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine je nacionalna institucija za ljudska prava, tijelo za ravnopravnost i nadzorno tijelo za slobodu pristupa informacijama. Ovu instituciju treba imenovati za nacionalni preventivni mehanizam protiv mučenja i zlostavljanja. Ombudsman se sastoji od tri osobe koje bira ad hoc komisija i koje imenuje Parlament na period od 6 godina. Zakon navodi da će „ombudsman biti imenovan iz reda tri konstitutivna naroda (srpskog, bošnjačkog i hrvatskog), što neće isključiti mogućnost imenovanja ombudsmana iz reda ostalih“, s tim da nijedna osoba koja se izjašnjava kao „ostali“ do sada nije imenovana za ombudsmana. Od 10 osoba imenovanih za ombudsmana od 1996. godine, tri su bile žene (od kojih dvije u ovom mandatu) i sedam muškaraca. Posljednji postupak imenovanja održan 2017. godine bio je otvoren za učešće civilnog društva. Tri ombudsmana konsenzusom odlučuju o predloženim preporukama, što uzrokuje značajna kašnjenja ili neaktivnost u osjetljivim slučajevima. Ovo je štetno za rad institucije i mora se promijeniti. Pored izdavanja preporuka,

Ombudsman ima ovlaštenje da inicira ili interveniše u sudskim postupcima i da traži ponovno otvaranje postupka ili reviziju sudskih odluka, ali nikada nije koristio ova ovlaštenja. Javne i privatne institucije su 2018. godine realizovale 123 (35%) preporuka Ombudsmana, a 125 (35%) preporuka je provedeno u 2017. i 84 (31%) u 2016. godini. Ako se preporuka ombudsmana ne realizuje ili se ne saraduje sa Ombudsmenima u slučajevima diskriminacije, to može biti prekršaj. Međutim, Ombudsman nije pokrenuo prekršajni postupak u posljednje 3 godine. U 2017. godini, Globalni savez nacionalnih institucija za ljudska prava (GANHRI) ponovo je akreditirao Ombudsmena i da mu status „A“. Bosna i Hercegovina bi trebala izmijeniti i dopuniti Zakon o ombudsmenu kako bi ga uskladila s pariškim principima i preporukama EU iz juna 2018. godine o standardima za tijela za jednakost, posebno u pogledu finansijske nezavisnosti, imenovanja i razrješenja, te saradnje s civilnim društvom. Od 87 radnih mjesta predviđenih sistematizacijom Ombudsmena, popunjeno je njih 59. Ombudsmen treba da reformiše svoju unutrašnju organizaciju uvođenjem tematske podjele rada među svoja tri člana i svog osoblja kako bi pomogao da se bolje iskoriste raspoloživi resursi. Trebalo bi mu obezbijediti adekvatne ljudske i finansijske resurse za efikasno obavljanje zadataka.

Zajednička komisija Parlamentarne skupštine za ljudska prava i Komisija za ravnopravnost polova u Zastupničkom domu Parlamenta vrše parlamentarni nadzor nad pitanjima koja se odnose na ljudska prava i osnovne slobode.

Što se tiče **prava na život**, Bosna i Hercegovina je 2003. godine ratifikovala Protokol br. 13 uz EKLJP o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima. Slučajevi gubitka života i neriješenih ubistava u cijeloj zemlji trebali bi biti predmet djelotvornih i nezavisnih istraga. Sudski epilog, uključujući krivično gonjenje i presude, je neophodan kako bi se spriječilo stvaranje klime nekažnjavanja. Smrtna kazna koja je propisana Ustavom Republike Srpske, iako nije propisana zakonom, nije u skladu sa evropskim standardima i treba je ukinuti.

Ustav zabranjuje mučenje i zlostavljanje. Bosna i Hercegovina je potpisnica Konvencije UN-a protiv mučenja i drugih okrutnih, nečovječnih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja i njenog fakultativnog protokola. Godine 2002. ratifikovala je Evropsku konvenciju za sprečavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Bosna i Hercegovina treba da odredi nacionalni mehanizam za sprečavanje mučenja i zlostavljanja, kao što se zahtijeva Fakultativnim protokolom Konvencije UN protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kazni (OPCAT) koji je zemlja ratifikovala 2008. godine. Odjeljenje Ombudsmena za zaštitu prava pritvorenika i zatvorenika vrši posjete osobama lišenim slobode, te je Ombudsmen primio 144 žalbe u 2018. i 135. u 2017. godini, sa manjim procentom za 19,6% u 2016. godini. Izvještaji o zlostavljanju osumnjičenih i zatvorenika u policijskim stanicama i pritvorskim objektima su smanjeni, ali ostaju zabrinjavajući. Takvi slučajevi se sporo procesuiraju i samo nekoliko službenika je kažnjeno.

Zakonodavstvo o **zatvorskom sistemu** nije adekvatno usklađeno u cijeloj zemlji niti je u potpunosti usklađeno sa evropskim standardima. Izvršenje krivičnih sankcija otežano je nedostatkom koordinacije i usklađenosti postupaka u cijeloj zemlji. Bosna i Hercegovina je počela realizaciju nekih od preporuka iz izvještaja Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) iz 2016. godine. Zatvorske i pritvorske ustanove su se poboljšale što se tiče uslova i upravljanja, sa pozitivnim efektima na uslove boravka. Prenatranost se smanjila, kao rezultat upotrebe alternativa pritvoru u Federaciji. Potrebna su ulaganja kako bi se zamijenili neki stariji objekti koji ne mogu osigurati adekvatne uslove za pritvor. Uprkos poboljšanjima, zdravstvenim službama u zatvorima nedostaju resursi, a posebno medicinsko osoblje. Nema programa koji bi pratili reintegraciju bivših zatvorenika. Zavod za forenzičku psihijatriju u Sokocu je operativan, ali se ne koristi u potpunosti. Državni zatvor u Istočnom Sarajevu nije u upotrebi. Policijski objekti za pritvor su često u lošem stanju, nedostaje prirodno svjetlo, adekvatna ventilacija i pristojni higijenski

uslovi. Potrebni su dalji naponi kako bi se ispunili međunarodni i evropski standardi u postupanju prema osobama lišenim slobode. Bosna i Hercegovina bi trebala pojačati svoje napore na poboljšanju uslova pritvora u zatvorima i policijskim ustanovama i osigurati da su oni u skladu sa standardima ECHR-a i Standardnim minimalnim pravilima za postupanje sa zatvorenicima.

Bosni i Hercegovini nedostaje cjelodržavna strategija za **tranzicijsku pravdu** kako bi se osigurao politički okvir za rješavanje naslijeđa iz prošlosti. Potrebno je značajno poboljšati sistem obeštećenja za civilne žrtve rata, uključujući ukidanjem prakse zastarijevanja zahtijeva za potraživanje odštete u građanskim postupcima, uvođenjem mehanizma za finansiranje odštete iz budžeta tamo gdje su osuđeni počinioci nesolventni, kao i boljom zaštitom identiteta žrtava i svjedoka u parničnom postupku. Da bi se uskladila s Konvencijom UN protiv mučenja, kojoj je zemlja pristupila 1993. godine, Bosna i Hercegovina treba usvojiti okvirni zakon na državnom nivou koji bi jasno definisao kriterije za prava civilnih žrtava ratnih tortura širom zemlje. U nedostatku takvog okvira, civilne žrtve ratnih tortura ne dobijaju jednak tretman u cijeloj zemlji, jer zakoni na nivou entiteta nisu usklađeni. Bosna i Hercegovina takođe mora provesti preporuke UN-ovog Komiteta protiv mučenja iz novembra 2017. godine. Ustavni sud je utvrdio da je nametanje sudske takse protiv neuspješnih podnosilaca zahtjeva rezultiralo kršenjem ljudskih prava žrtava ratnog seksualnog nasilja. Ovu sudsku praksu, koja ima posebno štetan uticaj na žene, treba prekinuti.

Političko okruženje još uvijek ne vodi **pomirenju**, što zahtijeva poštenu i činjeničnu ocjenu prošlosti, koja će dolaziti iz samog društava i okupljati sve strane u sukobu na osnovu svijesti i razumijevanja. Trenutno, utvrđene činjenice o ratnim događajima, uključujući ratne zločine i genocid, često osporavaju visoki politički lideri, što baca sumnju na nezavisnost ili nepristrasnost međunarodnih tribunala. Slave se osuđeni ratni zločinci. Republika Srpska je uspostavila nove istorijske komisije za Srebrenicu i Srbe u Sarajevu. Svi akteri u Bosni i Hercegovini moraju pokazati punu saradnju sa međunarodnim tribunalima priznavanjem i poštivanjem njihovih odluka. Revizionizam i poricanje su u suprotnosti sa najosnovnijim evropskim vrijednostima.

Zakon o **zaštiti ličnih podataka** je na snazi od 2006. godine. Međutim, treba ga uskladiti sa Opštom uredbom o zaštiti podataka 2016/679 (GDPR) i Direktivom 2016/680 o primjeni zakona. Bosna i Hercegovina je 2006. godine ratifikovala Konvenciju Vijeća Evrope o zaštiti pojedinaca u pogledu automatske obrade ličnih podataka i njenog Dodatnog protokola. Zemlja nije potpisala ili ratifikovala Protokol 223 kojim se mijenja i dopunjuje ta Konvencija. Sva četiri krivična zakona u zemlji definišu krivično djelo neovlašćenog korišćenja ličnih podataka.

Agencija za zaštitu ličnih podataka je nezavisno tijelo odgovorno za nadgledanje provedbe relevantnih zakona, postupanje po pritužbama i davanje mišljenja o odredbama o ličnim podacima u zakonodavnim prijedlozima. Trebalo bi joj osigurati adekvatne ljudske i finansijske resurse za efikasno obavljanje zadataka. Agencija je tokom 2018. godine provela 69 postupaka po službenoj dužnosti, prateći javne informacije koje ukazuju na nezakonitu obradu ličnih podataka, što je povećanje u odnosu na 45 postupaka u 2017. godini i 55 u 2016. godini. U 2018. godini primljeno je 140 žalbi u odnosu na 96 u 2017. i 113 u 2016. godini. Agencija je provela 42 inspekcije u 2018., 83 u 2017. godini i 93 u 2016. godini. Izdala je 15 naloga za prekršaje u 2018., 15 u 2017. i 11 u 2016. godini. U 2018. godini primljeno je 15 žalbi u odnosu na 15 u 2017. i 11 u 2016. godini. U 2018. godini bilo je 12 upravnih postupaka protiv odluka Agencije pred Sudom Bosne i Hercegovine i Hercegovina - isti broj kao 2017. i 2016. godine. Izdala je 169 naloga za prekršaje u 2018., 180 u 2017. i 213 u 2016. godini. Agencija je dostavila 37 mišljenja o zakonima i podzakonskim aktima u 2018. i 38 u 2017. godini, što je značajno povećanje s obzirom da je ovo veći broj nego u svim prethodnim godinama zajedno. Državni

parlament je u svoj poslovnik uveo obavezu da se Agencija konsultuje o zakonodavnim prijedlozima, a takva obaveza ne postoji na entitetskom ili kantonalnom nivou.

Sloboda izražavanja

Sloboda izražavanja, uključujući slobodu medija, je garantovana Ustavom i zakonom. Medijska scena, iako sadrži relativno veliki broj medija, ne odražava stvarnu raznolikost i pluralizam i segmentirana je na osnovu etničke, poslovne i političke pripadnosti.

Zastrašivanje novinara

Politički pritisak i zastrašivanje novinara su razlog za zabrinutost, a fizički i verbalni napadi se odvijaju bez sistematskog institucionalnog odgovora i efikasnih zaštitnih mjera. Vlasti često umanjuju zastrašivanje novinara, a njihova reakcija, uključujući i javnu osudu, je slaba. Podatke o pretnjama i napadima na novinare i medijske radnike prikupljaju profesionalne organizacije, ali ne i javne institucije. Preko besplatne linije za pomoć novinarima u okviru Udruženja "BH Novinari" zabilježeno je 58 slučajeva kršenja prava novinara u 2018. godini, uključujući 6 slučajeva fizičkog napada, 17 slučajeva prijetnji i 9 slučajeva političkog pritiska. Slučaj napada na novinara koji je izvještavao o demonstracijama "Pravda za Davida" u Banja Luci je pod istragom kao pokušaj ubistva. U dva navrata je jedan politički lider na visokom nivou verbalno napao nezavisne novinare u javnosti. Kancelarija ombudsmana je 2018. godine primila devet žalbi. U 2018. godini nije bilo napretka u istrazi i krivičnom gonjenju ranijih napada na novinare, kao ni presuda.

Policija i pravosuđe moraju osigurati nepristrasne, brze, temeljite, nezavisne i efikasne istrage i krivično gonjenje u slučajevima prijetnji i nasilja nad novinarima i medijskim radnicima. Novinarima kojima su upućene prijetnje treba osigurati odgovarajuću policijsku zaštitu. Od vlasti se očekuje da djeluju brzo i da pokažu nultu toleranciju za prijetnje ili napade na medije, te da se uzdrže od davanja izjava koje mogu stvoriti ambijent koji ne pogoduje slobodi izražavanja.

Zakonodavni ambijent

Kleveta kao krivično djelo je ukinuta 2002. godine, ali političari često koriste građanske parnice kako bi zastrašili novinare. Sudovi bi trebalo da osiguraju ekspeditivno rješavanje predmeta vezanih za klevetu i dosljednost sudske prakse u vezi s naknadama štete, jer zloupotreba tužbi za klevetu može imati efekat zastrašivanja na slobodu izražavanja i navoditi novinare na samocenzuru. Zakonodavstvo o govoru mržnje treba u potpunosti uskladiti sa sudskom praksom ESLJP i *acquis*-em, jer trenutno predviđa samo krivično djelo podsticanja na vjersku i nacionalnu mržnju i netoleranciju. Zakonodavstvo o slobodi pristupa informacijama na državnom i entitetskom nivou treba uskladiti u cijeloj zemlji i uskladiti s međunarodnim i evropskim standardima.

Implementacija zakonodavstva / institucije

Zakoni o slobodi pristupa informacijama se samo djelimično poštuju, posebno u pogledu zakonskih rokova za odgovor na zahtjeve za javne informacije, kompletnosti dostavljenih informacija i korištenja sveobuhvatnog testa javnog interesa koji opravdava odbijanje pristupa informacijama. Zakonske odredbe o zaštiti podataka i o pristupu informacijama tumače se na način koji štiti privatne, a ne javne interese.

Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) ima ovlaštenje da reguliše tržište audio-vizualnih medija i uživa političku i institucionalnu nezavisnost, ali ne i punu finansijsku nezavisnost. Bosna i Hercegovina treba da poboljša proceduru za imenovanje njenog rukovodstva kako bi

se osigurala transparentnost i otvorenost, te da se osiguraju dovoljne mjere zaštite od bilo kakvog političkog i ekonomskog uplitanja. (*Vidi i Poglavlje 10 - Informacijsko društvo i mediji*)

Vijeće za štampu djeluje kao samoregulatorno tijelo, koje je zasnovano na članstvu, za online i štampane medije u cijeloj zemlji. Vijeće za štampu donosi preporuke i nema ovlaštenja da izriče novčane kazne medijima. Ono igra važnu ulogu u poboljšanju kvaliteta medija i osiguravanju da mediji poštuju profesionalne standarde. Od 1999. godine Vijeće za štampu izdaje kodeks za štampu i online medije Bosne i Hercegovine, a svi veći mediji su se obavezali da poštuju ovaj kodeks.

Javni RTV servis

Zakon o javnom radiotelevizijskom sistemu iz 2003. godini samo se djelimično provodi, a entitetski zakoni o radioteleviziji nisu u skladu s njim. Stoga su tri javna emitera izložena političkom uticaju, posebno kroz politički kontrolisane upravne odbore, sa zabrinjavajućim trendom autocenzure.

Bosna i Hercegovina nema adekvatan i usklađen model naplate RTV pretplate, kako je predviđeno zakonom. Entitetski emiteri takođe imaju značajne neplaćene dugove prema državnom emiteru, koji su predmet dugih sudskih sporova. Ova pitanja ugrožavaju finansijsku nezavisnost i održivost javnog RTV sistema.

Bosna i Hercegovina mora u potpunosti primijeniti Zakon o javnom RTV sistemu, ojačati političku i finansijsku nezavisnost javnih emitera i nastaviti proces digitalizacije. (*Vidi i Poglavlje 10 - Informacijsko društvo i mediji*)

Ekonomski faktori

Bosna i Hercegovina mora usvojiti zakon o **transparentnosti vlasništva nad medijima** i uspostaviti detaljan registar vlasništva nad medijima kako bi se omogućio sistematski uvid u vlasničke strukture, čime bi se spriječio rizik od skrivene koncentracije medija. **Lokalni javni emiteri**, koji nisu u javnom RTV sistemu, primaju sredstva iz budžeta lokalnih vlasti i često su pod jakim političkim pritiskom i uticajem. Postoji potreba da se poveća transparentnost rada **marketinških kompanija**, koje su često povezane sa političkim strankama i nalaze se na oglasima javnih agencija i javnih preduzeća. Bosna i Hercegovina bi trebala usvojiti zakon o oglašavanju u medijima. Nedostatak transparentnosti i jasnih kriterija u raspodjeli subvencija su predmet zabrinutosti. Sigurnost zaposlenja za novinare je veoma ograničena, jer su mnogi zaposleni na osnovu kratkoročnih ugovora ili rade kao slobodnjaci. To ih čini podložnim neprikladnom uticaju urednika ili vlasnika, jer novinari nemaju adekvatne zaštite od otkaza ili disciplinskih mjera.

Internet

Sloboda izražavanja na internetu nije posebno uređena, osim u Zakonu o javnom redu i miru Republike Srpske, koji uključuje društvene medije i definiciju javnog mjesta u kojem se mogu počinuti kršenja javnog reda. Postoji mnogo slučajeva online govora mržnje, a krivično gonjenje se zasniva na krivičnom djelu podsticanja vjerske, etničke i nacionalne mržnje putem interneta ili društvenih mreža. Online medije reguliše Vijeće za štampu, koje rješava žalbe javnosti.

Profesionalne organizacije i uslovi rada

Novinarstvo u Bosni i Hercegovini je nesigurna profesija, s niskim platama i malom sigurnošću radnog mjesta i stoga je sklona samocenzuri. Značajan broj novinara radi bez odgovarajućih ugovora. Prava iz radnog odnosa predviđena entitetskim zakonima o radu često se ne poštuju. Ne postoji strukturirani dijalog između vlasti i medijske zajednice o uslovima rada novinara.

Sindikati novinara su brojni, ali su slabi i malo priznati ili nezavisni, a učlanjivanje u sindikat je na niskom nivou i ne postoje granski kolektivni ugovori za medijske radnike. Udruženje "BH Novinari" i Klub novinara Banja Luka igra važnu ulogu u zaštiti novinara i integriteta medija.

(Vidi i Poglavlje 10 - Informacijsko društvo i mediji)

Postoji **određeni nivo pripremljenosti** za slobodu izražavanja. Zakonodavni okvir o slobodi medija, uključujući govor mržnje, klevetu i pristup informacijama, mora se efikasno primjenjivati i dalje usklađivati sa standardima EU i međunarodnim standardima. Zakon o javnom radiotelevizijskom sistemu nije implementiran i entitetski zakoni nisu usklađeni s njim. Finansijska situacija javnih emitera nije održiva i oni su podložni političkom uticaju. Nasilje, prijetnje i politički pritisci na novinare su razlog za zabrinutost, sa zabrinjavajućim trendom autocenzure zbog nedostatka njihovog sistemskog institucionalnog rješavanja.

Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala posebno:

- obezbijediti zaštitu novinara i sistematsko institucionalno rješavanje prijetnji i nasilja nad njima;
- obezbijediti finansijsku održivost i političku nezavisnost javnih emitera i uskladiti entitetske zakone s državnim zakonom o javnom RTV sistemu;
- usvojiti propise o transparentnosti vlasništva nad medijima i kriterijime javnog oglašavanja.

Sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti

Sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti je garantovana Ustavom i zakonodavstvom, te se u praksi uglavnom poštuje. Zakon o slobodi vjeroispovijesti i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica iz 2004. godine zabranjuje državnu religiju, propisuje razdvajanje između države i vjerskih zajednica, te priznaje pravni status i kontinuitet istorijski utemeljenih vjerskih zajednica: Islamske zajednice u Bosni i Hercegovini, Srpske pravoslavne crkve, Katoličke crkve i Jevrejske zajednice. Druge vjerske grupe mogu podnijeti zahtjeve za javnu registraciju i priznavanje. Prema zakonu iz 2004. godine, osnovni sporazumi (konkordat) potpisani su 2007. godine sa Katoličkom crkvom, a 2008. godine sa Srpskom pravoslavnom crkvom, dajući im niz prava, uključujući i priznavanje vjerskih praznika. Predstoji potpisivanje osnovnog sporazuma sa Islamskom zajednicom.

Iako se vjerska tolerancija simbolično promovise u nekim prilikama sa velikim publicitetom, i dalje se dešavaju slučajevi diskriminacije na vjerskoj osnovi, kao i incidenti usmjereni na vjerske objekte. U posljednjoj deceniji zabilježeno je nekoliko kontroverznih slučajeva koji se odnose na izgradnju vjerskih objekata ili spomenika na privatnom ili javnom zemljištu. Zakon o slobodi vjeroispovijesti pruža vjerskim zajednicama pravo na povrat oduzetih vjerskih objekata, što se rješava na ad hoc osnovi.

Sloboda okupljanja i udruživanja

Sloboda okupljanja je zagantovana Ustavom i regulisana na entitetskom ili kantonalmom nivou. Zakonodavstvo predviđa niz osnova za ograničenja, nameće prekomjernu odgovornost organizatorima okupljanja (zahtijevajući njihovu interakciju sa brojnim organima vlasti) i ne pravi razliku između skupova u komercijalne i nekomercijalne svrhe. Zakone o slobodi okupljanja treba uskladiti u cijeloj zemlji i sa evropskim i međunarodnim standardima. Organizacije civilnog društva su takođe prijavile sve veće pokušaje vlasti da ograniče mirna okupljanja. Krajem decembra 2018. godine policija je nasilno prekinula mirne proteste pokreta „Pravda za Davida“ u Banja Luci, koji su trajali od marta. Članovi pokreta od tada nisu mogli organizovati skupove.

Sloboda udruživanja je zagarantovana u ustavima i zakonima na svim nivoima i generalno se poštuje. Udruženja se mogu registrovati na državnom, entitetskom ili kantonalnom nivou. U zemlji je registrovano 25.339 udruženja, uključujući sportske klubove i političke stranke. Aktivisti civilnog društva koji se bave osjetljivim pitanjima kao što su ratni zločini i borba protiv korupcije, kao i branitelji ljudskih prava, su izloženi prijetnjama, verbalnim vrijeđanjima i fizičkim napadima, a aktivistkinje dobijaju prijetnje ugrožavanja tjelesnog integriteta. Vlasti moraju promovisati povoljan i podsticajan ambijent za civilno društvo i osigurati da svaki novi zakon o slobodi udruživanja bude predmet stvarnih konsultacija.

Pitanja **rada i prava sindikata** su obuhvaćena u *Poglavlju 19 - Socijalna politika i zapošljavanje*.

Imovinska prava su zaštićena Ustavom. Svaki entitet upravlja vlastitim katastrom imovine i zemljišnim knjigama, koje treba ažurirati i međusobno povezati kako bi se osiguralo da svi građani mogu uživati svoja imovinska prava. Entitetski zakoni o eksproprijaciji propisuju naknadu po tržišnoj vrijednosti. Legalizacijom imovine se upravlja na entitetskom i kantonalnom nivou. Ne postoji zakonodavni okvir za rješavanje zahtjeva za restituciju. Pokrenuto je malo slučajeva vezanih za povrat imovine. U 2018. godini, pet presuda od šest protiv Bosne i Hercegovine na ESLJP se odnosilo na kršenje prava na imovinu. Komisija za imovinske zahtjeve raseljenih lica i izbjeglica prestala je s radom 2014. godine zbog nedostatka sredstava. Nema informacija o broju trenutnih upravnih sporova u kojima je Komisija tužena strana. Stranci imaju pravo da kupuju nekretnine na osnovu ugovora o reciprocitetu, a u suprotnom, moraju registrovati firmu u zemlji. Zemljišne knjige moraju postati pristupačnije za žene, siromašne i ugrožene grupe.

U oblasti **politika nediskriminacije**, Zakon o zabrani diskriminacije je na snazi od 2009. godine. Izmjene i dopune kojima je cilj potpuno usklađivanje s *acquis*-em usvojene su 2016. godine. Međutim, zakon mora biti istinski primijenjen i mehanizmi provedbe moraju biti poboljšani. Ne postoje strategije za ljudska prava i antidiskriminaciju na nivou cijele zemlje. Nema prikupljenih adekvatnih i pouzdanih statističkih podataka o slučajevima diskriminacije. Dokumentovani slučajevi treba da dobiju stvarni administrativni i sudski epilog, a sudske presude se moraju izvršiti. Pravnim stručnjacima i široj javnosti potrebna je obuka i podizanje svijesti o antidiskriminacijskim odredbama.

Zemlja krši EKLJP od 2009. godine zbog diskriminacije u pogledu političkih prava, budući da se građanima koji se ne izjašnjavaju kao Bošnjaci, Hrvati ili Srbi ili koji imaju prebivalište u određenim dijelovima zemlje ne dozvoljava da se kandiduju na državnom nivou za Dom naroda i Predsjedništvo (predmet Sejdić-Finci). Ustavni sud je takođe utvrdio da su odredbe za izbor predsjednika i potpredsjednika entiteta diskriminatorne. Takva odluka u predmetu U-14/12 i dalje nije izvršena.

Praksa „dvije škole pod jednim krovom“ je definisana kao diskriminatorna konačnom odlukom Vrhovnog suda Federacije iz 2014. godine. Međutim, na 28 lokaliteta (u 13 opština, u tri kantona) 56 škola je još uvijek organizovano na ovaj način (Zeničko-dobojski, Srednjo-bosanski, Hercegovačko-neretvanski). Bosna i Hercegovina treba da izvrši sudske odluke i prevaziđe etničku diskriminaciju i podijeljeno obrazovanje, kao i druge prakse segregacije i asimilacije, te uvede sistemski rješenja za osiguranje inkluzivnog kvalitetnog obrazovanja za sve. Nastavljaju se sporovi oko obrazovanja na maternjem jeziku, nacionalnih grupa predmeta i nastavnih planova i programa. Zajednički osnovni nastavni plan i program zasnovan na ishodima učenja je završen, ali se još uvijek ne primjenjuje u cijeloj zemlji. Republika Srpska ne priznaje naziv "bosanski jezik", što dovodi do povremenog bojkota škole, često od strane porodica povratnika (vidi Poglavlje 26).

Zakonodavstvo o **zločinima iz mržnje** usklađeno je sa četiri krivična zakona u zemlji. Zakonodavstvo na entitetskom nivou kriminalizira **govor mržnje** samo kada izaziva nacionalnu, rasnu i vjersku mržnju. Ovo treba prilagoditi i uskladiti s *acquis*-em, po kome se kažnjava javno podsticanje na nasilje ili mržnju na osnovu rase, boje kože, vjere, porijekla ili nacionalnog ili etničkog porijekla. Zemlja nema mehanizam za prikupljanje i razvrstavanje podataka o govoru mržnje, zločinima motivisanim mržnjom i diskriminaciji. Skoro svi prijavljeni incidenti motivisani mržnjom odnose se na religiju ili etničku pripadnost. Procjenjuje se da je stvarni broj incidenata do pet puta veći i da je raznolikiji. Većina incidenata ne dovodi do formalne istrage ili krivičnog gonjenja. Propust da se identifikuju djela kao zločini iz mržnje, kao i veliki teret dokaza otežavaju utvrđivanje namjere, što dovodi do malog broja optužnica i osuđujućih presuda. Zabilježen je 121 incident motivisan mržnjom i izrečene su 2 osuđujuće presude 2018. godine, a 2017. godine je zabilježeno 175 slučajeva, sa jednom osuđujućom presudom. Sudska praksa o zločinima motivisanim mržnjom nije usklađena. Vlasti moraju preduzeti konkretne mjere za suzbijanje govora mržnje u štampanim i elektronskim medijima, kao i u službenoj retorici. Bosna i Hercegovina je ratifikovala Konvenciju Vijeća Evrope o kibernetičkom kriminalu i njen dodatni protokol 2006. godine, ali je primjena spora.

Zakonodavstvo koje obezbjeđuje **jednakost između žena i muškaraca** uglavnom je na snazi. Ustav sadrži Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW) kao jedan od sporazuma o ljudskim pravima koji se primjenjuje u Bosni i Hercegovini. Zemlja je takođe potpisnica Konvencije UN-a o političkim pravima žena i Konvencije o jednakim naknadama MOR-a. Konvencija Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) je na snazi od 2014. godine, iako zakonodavstvo nije u potpunosti usklađeno s njom. Zakon o ravnopravnosti polova usvojen je 2003. godine, a dopunjen je i izmijenjen 2010. godine, a upotpunjava ga Zakon o zabrani diskriminacije iz 2009. godine, koji poboljšava mehanizme zaštite. Ovaj zakonodavni okvir treba efikasno primijeniti. Mehanizmi za ravnopravnost polova su uspostavljeni, a Agencija za ravnopravnost polova pri Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice ima ključnu ulogu u praćenju i podsticanju primjene Zakona o ravnopravnosti polova, u suradnji sa entitetskim centrima za ravnopravnost polova. Strategija rodne ravnopravnosti se provodi putem akcionih planova za ravnopravnost polova širom zemlje, od kojih je posljednji usvojen 2018. godine. Bosna i Hercegovina je takođe usvojila akcioni plan za cijelu zemlju za provođenje Rezolucije 1325 Vijeća sigurnosti Ujedinjenih nacija i srodnih rezolucija o ženama, miru i sigurnosti, od kojih je posljednja usvojena 2018. godine.

Implementacija politike i zakonodavstva je neefikasna. Žene su nedovoljno zastupljene u politici i javnom životu. Zakon o ravnopravnosti polova predviđa posebne mjere za postizanje najmanje 40% zastupljenosti svakog pola u zakonodavnim, izvršnim i sudskim vlastima na svim nivoima. Međutim, ove mjere nisu u potpunosti provedene. Žene se nalaze na oko 20% svih izvršnih i zakonodavnih funkcija u zemlji. Od devet ministara na državnom nivou, dvije su bile žene (za odbranu i ljudska prava) u periodu 2014-2018. Izorno zakonodavstvo propisuje kvotu od 40% za manje zastupljeni pol na kandidatskim listama, a njenu realizaciju verifikuje Centralna izborna komisija. Politička zastupljenost žena u Parlamentarnoj skupštini bila je prilično niska i stabilna, sa najviše 10 članova parlamenta (24%) 2014. godine da bi ponovo pala na sedam (17%) 2018. godine. Jedna četvrtina članova Parlamenta Federacije BiH i jedna šestina u Republici Srpskoj su bile žene 2018. godine, sa trendom opadanja tokom vremena. Učešće žena u kantonalnim skupštinama povećalo se sa 18% u 2014. godini na 30% u 2018. godini kao rezultat izmjena izbornog zakona. Zakonodavne skupštine na državnom i entitetskom nivou uspostavile su stalna tijela za ravnopravnost polova, dok kantonalne skupštine nisu. Samo sedam gradonačelnika od njih 143 su žene (4%).

Procjene uticaja donošenja politika i zakona na ravnopravnost polova se ne vrše, iako su one propisane zakonom. Što se tiče razlike u platama, uprkos nedostatku zvaničnih podataka, procjenjuje se da žene zarađuju u prosjeku 78% do 85% od plata muškarca na istom radnom mjestu. Tretman materinskog, očinskog i porodičnog odsustva se razlikuje između entiteta i među kantonima. Prikupljanje podataka treba da se poboljša kako bi se omogućio razvoj dobrih politika usmjerenih na ključne razlike u tretmanu polova i pružili relevantni podaci o rodno zasnovanom nasilju. (*Vidi Poglavlje 19*)

Strategije za primjenu Istanbulske konvencije postoje na državnom nivou i u oba entiteta. Međutim, zakonodavstvo o sprečavanju i zaštiti od rodno zasnovanog nasilja, posebno nasilja u porodici, nije efikasno provedeno, što je problem. Vlasti trebaju prikupiti i objaviti podatke o rodno zasnovanom nasilju na usklađen način, kako je predviđeno Konvencijom, kako bi se olakšalo praćenje. Entitetski zakoni o nasilju u porodici nisu usklađeni međusobno niti sa Istanbulskom konvencijom. U Republici Srpskoj, nasilje u porodici se često procesuirao kao prekršaj, a ne kao krivično djelo, što dovodi do nedosljedne sudske prakse i nedostatka djelotvornih sankcija za počinioc. Ne postoje službe specijalizovane za slučajeve nasilja zasnovanog na polu u relevantnim institucijama, uključujući policiju i javni sektor. Međutim, nekoliko ministarstava uspostavilo je kontaktne tačke za rodna pitanja sa zadatkom da podnose izvještaje Gender centrima oba entiteta i Agenciji za ravnopravnost polova na državnom nivou. Pristup besplatnoj pravnoj pomoći i zastupanju na sudovima je veoma ograničen. Zaštitne mjere se rijetko određuju, a opšti sistem reagovanja i podrške žrtvama treba poboljšati. Institucije na svim nivoima moraju pojačati svoju saradnju u okviru pristupa usmjerenog na žrtve. Dostupni kapaciteti za siguran smještaj nisu dovoljni. Organizacije civilnog društva imaju ključnu ulogu u pružanju socijalnih usluga, uključujući vođenje osam sigurnih kuća za žrtve nasilja u porodici i trgovine ljudima. Ove službe ne dobijaju dovoljno javnih sredstava (*za žene žrtve trgovine ljudima, vidi Poglavlje 24*).

Što se tiče **prava djeteta**, Bosna i Hercegovina je potpisnica Konvencije o pravima djeteta i njena tri fakultativna protokola. Akcioni plan za djecu od 2015. do 2018. godine nije adekvatno implementiran zbog nedovoljnog finansiranja i koordinacije. Bosna i Hercegovina treba da razvije i usvoji novi akcioni plan o dječjoj zaštiti, uključujući mjere o djeci bez roditeljskog staranja, djeci sa smetnjama u razvoju i maloljetničkom pravosuđu širom zemlje. Vijeće za djecu je uspostavljeno, ali se ne sastaje redovno. Ombudsmen je 2018. godine primio 216 žalbi u vezi prava djece, što je više u odnosu na 172 u 2017. i 138 u 2016. godini. Upis u predškolsko obrazovanje je najniži u Evropi (17%). U zemlji postoji oko 1.640 djece bez roditeljskog staranja, od kojih 49% živi u domovima, kao i 71% djece sa invaliditetom bez roditeljskog staranja i 87% vrlo male djece bez roditeljskog staranja (0-3 godine). Bosna i Hercegovina reformira svoj sistem zaštite djece, krećući se prema konceptu zbrinjavanja u zajednici. Trebalo bi promovisati hraniteljstvo i alternativna rješenja za djecu. Potrebno je poboljšati novčane naknade i pristup socijalnim uslugama za ugroženu djecu kako bi se spriječilo razdvajanje porodica, što je u jednoj trećini slučajeva posljedica loših ekonomskih uslova ili migracije radne snage. Potrebno je pružiti podršku djeci koja napuštaju ustanove za zbrinjavanje u dobi od 18 godina. Potrebno je ojačati administrativne kapacitete centara za socijalni rad, jer oni koordiniraju multisektorsku podršku.

Eksploatacija djece i prosjačenje djece su pitanja koja izazivaju zabrinutost. Prijavljuje se samo mali broj slučajeva nasilja nad djecom, što za posledicu ima mali broj predmeta pred sudovima. Nisu sva djeca u Bosni i Hercegovini obuhvaćena obaveznim zdravstvenim osiguranjem i marginalizovane grupe, kao što su Romi¹¹, se suočavaju sa višestrukom diskriminacijom. Vlasti moraju prikupiti tačne i dosljedne podatke o stopama dječjeg siromaštva i nasilju nad djecom,

¹¹U skladu sa terminologijom evropskih institucija, generički pojam „Romi“ ovdje se koristi da označi više različitih grupa, bez negiranja specifičnosti ovih grupa.

uključujući djecu s invaliditetom, romsku djecu i djevojčice. Djeca migranti bez pratnje suočavaju se sa specifičnim poteškoćama, kao što su pristup sigurnom smještaju i postupcima za davanje azila. U 2018. godini je identifikovano 324 djece migranata bez pratnje. Samo 29 njih je dobilo imenovanog zakonskog staratelja, kako je predviđeno zakonom. Moraju se pronaći alternative za zadržavanje neregularnih migrantskih porodica sa djecom i mora se osigurati prijava djece rođene kod migranata bez dokumenata.

Zakonski okvir o maloljetničkom pravosuđu je uspostavljen. Međutim, zakoni na nivou entiteta i Brčko Distrikta nisu u potpunosti implementirani ili usklađeni međusobno. Nepostojanjem odvojenih jedinica za maloljetnike tokom pritvora i u policijskim stanicama krše se međunarodni standardi. Potrebno je povećati upotrebu alternativnih mjera za pritvor za maloljetnike, jer bi pritvor trebao biti samo posljednje rješenje. Maloljetnicima su na raspolaganju samo ograničene mjere reintegracije nakon puštanja iz pritvora. U septembru 2018. godine u zatvoru su bila četiri maloljetnika.

Osobe sa invaliditetom su među najugroženijim grupama. Zemlja je ratifikovala Konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD) i njen fakultativni protokol. Međutim, nisu uspostavljeni multisektorski i sveobuhvatni mehanizmi implementacije, posebno što se tiče pristupačnosti i obuke. Zakon dozvoljava osobama sa invaliditetom da budu lišene poslovne sposobnosti kroz sudski proces, što je u suprotnosti sa Konvencijom. Bosna i Hercegovina mora provesti preporuke Komiteta UN-a za prava osoba sa invaliditetom iz 2017. godine. Zemlja je u maju 2008. godine usvojila politiku o invalidnosti i oba entiteta su usvojila strateške okvire za unapređenje prava i statusa osoba sa invaliditetom nakon isteka politike na državnom nivou. Bosna i Hercegovina nema jedinstvenu definiciju invaliditeta i bazu podataka osoba sa invaliditetom. Podrška je ograničena i varira u zavisnosti od porijekla invaliditeta, jer osobe s invaliditetom koji je nastao u ratu (ratni vojni invalidi i civilne žrtve rata) imaju prednost nad drugim osobama sa invaliditetom. Takav diskriminirajući pristup zasnovan na statusu mora se ukinuti. Iako zakon zabranjuje diskriminaciju, osobe sa invaliditetom se i dalje suočavaju sa teškoćama u pogledu pristupa obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti i socijalnoj pomoći. Vrlo malo javnih zgrada je dostupno osobama sa fizičkim invaliditetom. Vijeće za osobe sa invaliditetom treba da se dalje angažuje u svim relevantnim procesima. Vlasti također trebaju poboljšati prikupljanje podataka, uključujući podatke o ženama i muškarcima s invaliditetom razvrstane po polu. Mreža od 74 centara u zajednici sa multidisciplinarnim timovima pruža kvalitetne i pristupačne usluge mentalnog zdravlja, u saradnji sa centrima za socijalni rad (*vidi takođe i Poglavlje 28 - Zaštita potrošača i zdravlja*).

Što se tiče **prava lezbijki, gejeva, biseksualnih, transrodnih i interseksualnih (LGBTI) osoba**, četiri krivična zakona usklađena su tako da uključuju zločine iz mržnje na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Seksualna orijentacija, rodni identitet i polne karakteristike takođe su izričito zabranjene osnove za diskriminaciju od usvajanja izmjena i dopuna Zakona o zabrani diskriminaciji iz 2016. godine. Kanton Sarajevo je imenovao tužioca kao kontakt osobu za zločine iz mržnje na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, što je dobra praksa. Međutim, broj sudskih predmeta po ovim osnovama je zanemarljiv. Istopolni parovi su stalno diskriminisani, jer pravni sistem ne prepoznaje njihova socijalna i ekonomska prava, uključujući i pravo na porodični život. Socijalnu inkluziju interseksualnih i posebno transrodnih osoba, koje su posebno marginalizovane, takođe treba poboljšati. Procesuiranje zločina iz mržnje i govora mržnje prema LGBTI osobama je nedovoljno. Fizički napadi do sada nisu doveli do podizanja optužnica. Međutim, službenici za provođenje zakona i članovi pravosuđa počeli su da pohađaju obuke o LGBTI pitanjima. Redovno se održavaju događaji za podizanje javne svijesti o LGBTI pitanjima. Ustavni sud je 2018. godine utvrdio da su vlasti prekršile pravo na slobodu okupljanja LGBTI osoba i zabranu mučenja ili nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja tako što nisu osigurale sigurnost učesnika na Merlinka Queer Film

Festivalu 2014. godine, te propustile da provedu detaljnu istragu i sankcionišu počiniocima nasilja. Festival se od 2014. godine redovno održava uz adekvatne mjere javne sigurnosti. LGBTI udruženja prijavljuju sve veće poteškoće u dobijanju dozvola za javne događaje, te tako u maju 2017. godine, LGBT marš nije mogao da se održi, jer organi vlasti nisu izdali propisane dozvole na vrijeme.

Procesna prava osumnjičenih, optuženih, svjedoka i žrtava uključuju pretpostavku nevinosti, pristup advokatu, pravo na informacije, pismeno i usmeno prevođenje. Ova prava su sadržana u zakonima o krivičnom postupku i drugim pravnim aktima i generalno se poštuju. Četiri zakona o krivičnom postupku u zemlji su u velikoj mjeri međusobno usklađena. Praksa nije u potpunosti u skladu sa sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava i *acquis*-em u pogledu prava na neposredan pristup advokatu dok je osoba u policijskom pritvoru.

Neusklađenost fragmentiranog pravnog okvira zemlje dovodi do razlika u zaštiti procesnih prava u zemlji i do nejednakog pristupa pravdi na osnovu mjesta prebivališta. Ugrožene grupe kao što su žrtve i svjedoci u predmetima ratnih zločina, uključujući slučajeve seksualnog nasilja, suočavaju se s posebnim preprekama. Ustavni sud je utvrdio sistemske nedostatke u organizaciji pravosuđa i efikasnom vršenju nadležnosti na različitim nivoima vlasti, što je dovelo do sistemskog kršenja prava na pravično suđenje u razumnom roku. Vlasti trebaju razviti i implementirati sveobuhvatan skup mjera za rješavanje sistemskih povreda prava na pravično suđenje u razumnom roku i prava na djelotvoran pravni lijek.

Bez sveobuhvatne pokrivenosti i jasnih minimalnih zajedničkih standarda za besplatnu pravnu pomoć koji se primjenjuju na sve nivoe vlasti i za sve vrste postupaka, pravo na besplatnu pravnu pomoć se i dalje poštuje nedosljedno, posebno na štetu najugroženijih grupa. Federacija i Srednje-bosanski kanton trebaju usvojiti zakone o besplatnoj pravnoj pomoći. Potrebno je izvršiti procjenu potreba za besplatnom pravnom pomoći u cijeloj zemlji kako bi se utvrdili glavni nedostaci. To bi trebalo da pomogne da se osiguraju minimalni standardi i efektivan jednak pristup pravdi za sve, bez obzira na to gdje žive.

Poštovanje i zaštita manjina i kulturnih prava

Prava pripadnika **manjina** garantovana su Ustavom. Zakon o zabrani diskriminacije je upotpunjen je Zakonom o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina iz 2003. godine, koji obavezuje zemlju da poštuje, štiti, čuva i razvija etnički, kulturni, jezički i vjerski identitet 17 priznatih nacionalnih manjina. Entiteti također imaju svoje zakone o zaštiti nacionalnih manjina.

Bosna i Hercegovina je 2010. godine ratifikovala Okvirnu konvenciju Vijeća Evrope za zaštitu nacionalnih manjina (FCNM) i Evropsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima. Savjetodavni odbor Vijeća Evrope za Okvirnu konvenciju je objavio svoje četvrto mišljenje o Bosni i Hercegovini 2017. godine. Savjetodavni odbor je posebno ukazao na potrebu uklanjanja institucionalne diskriminacije u skladu sa presudom ESLJP-a u predmetu Sejdić-Finci, te prevazilaženja pojave „dvije škole pod jednim krovom“.

Bosna i Hercegovina nema cjelodržavni strateški dokument o nacionalnim manjinama. Institucionalni okvir je u velikoj mjeri uspostavljen, ali je njegov kapacitet da se uključi u kreiranje politika djelovanja ograničen. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice zaduženo je za provođenje Zakona o nacionalnim manjinama, kao i za aktivnosti podizanja svijesti i promocije kulture u suradnji s reprezentativnim udruženjima nacionalnih manjina, kojima se godišnje dodjeljuje oko 75.000 eura bespovratnih sredstava. Vijeće nacionalnih manjina je savjetodavno tijelo Parlamentarne skupštine i sastoji se od jednog predstavnika iz svake priznate nacionalne manjine. Slična vijeća postoje i u oba entiteta i u Kantonu Sarajevo. Vlasti moraju poboljšati svoju saradnju kako bi se osiguralo da pripadnici nacionalnih manjina uživaju svoja

prava. Pripadnici nacionalnih manjina i dalje slabo prisustvuju i učestvuju u političkim i javnim debatama i u medijima. Izborni zakon predviđa rezervisano mjesto u opštinskim vijećima/skupštinama opština za predstavnike manjinskih grupa koje čine više od 3% lokalnog stanovništva. Ombudsmen je 2018. godine primio osam žalbi koje se odnose na manjinska prava.

Ne postoje sveobuhvatni podaci o građanskom, političkom i društveno-ekonomskom statusu nacionalnih manjina. Agencija za statistiku nije objavila razvrstane podatke o svim priznatim nacionalnim manjinama. U popisu iz 2013. godine, 3,6% od ukupnog stanovništva, tj. 130,056 osoba, se izjasnilo da pripada grupi koja je različita od Bošnjaka, Hrvata ili Srba ili da nema nacionalnu pripadnost. Od njih su Romi najveća grupa. Ostale priznate nacionalne manjine su veoma ograničene po broju. Bošnjaci, Hrvati ili Srbi koji čine manjinu u svojoj zajednici, a često su to bivša interno raseljena lica ili izbjeglice, se takođe suočavaju s diskriminacijom u pristupu obrazovanju, zapošljavanju i socijalnim pravima i često su meta etničkog govora mržnje i zločina iz mržnje. Njihov broj nije poznat. Zakon o nacionalnim manjinama im ne pruža zaštitu predviđenu Okvirnom konvencijom. Što se tiče kulturnih prava, iako zakon garantuje nacionalnim manjinama pravo na obrazovanje na svom jeziku i pravo da se njihova istorija i kultura uključe u nastavne planove i programe, dostupnost „nacionalne grupe predmeta“ Bošnjacima, Hrvatima ili Srbima koji čine manjinu u svojoj zajednici je ograničena, jer su pragovi za ostvarenje tog prava vrlo visoki (18 učenika po razredu).

Romi su najugroženija i najosjetljivija manjina. Romkinje se posebno suočavaju sa višestrukim oblicima diskriminacije. Socijalna inkluzija romske populacije zahtijeva sveobuhvatniji i integrisani pristup koji se zasniva na pouzdanim podacima. Samo se 12.583 osoba izjasnilo kao Romi u popisu iz 2013. godine, dok Vijeće Evrope procjenjuje da u Bosni i Hercegovini ima između 40.000 i 76.000 Roma, od čega je prosjek 58.000. Strategija za Rome postoji od 2005. godine, a implementira se putem Akcionog plana za Rome u oblasti stambenog zbrinjavanja, zapošljavanja i zdravstvene zaštite za period 2017-2020 i akcionog plana za period 2018-2022 za obrazovne potrebe Roma. Ovi akcioni planovi zahtijevaju odgovarajuća finansijska izdvajanja nadležnih institucija na svim nivoima. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice svake godine izdvaja 1,2 miliona eura za finansiranje aktivnosti vezanih za Rome, koliko iznose i sredstva od entiteta, kantona i opština, kao i međunarodnih organizacija, posebno u oblasti stambenog zbrinjavanja. Odbor za Rome djeluje kao savjetodavno tijelo Vijeća ministara i upravlja javnim pozivom za dodjelu bespovratnih sredstava romskim udruženjima u saradnji s Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice. Odbor za Rome ima mješoviti sastav od 11 predstavnika romskih udruženja i 11 predstavnika javnih institucija, od čega su 3, odnosno 5 žena, od marta 2017. godine. Implementaciju politika inkluzije Roma trebaju redovno pratiti relevantne institucije, uključujući i Odbor za Rome.

Uprkos nedavnim poboljšanjima, uslovi stanovanja za romsku populaciju u Bosni i Hercegovini nisu adekvatni, jer mnogi žive u neformalnim naseljima bez pristupa vodi i struji. Legalizacija naselja je u toku, ali neujednačena. Romi se suočavaju s najvišim stepenom diskriminacije u mogućnostima zapošljavanja i gotovo ih uopšte nema u radnoj snazi, te umjesto toga rade u neformalnom sektoru ili ostaju bez sredstava za život. Njihova stopa nezaposlenosti, sa 56%, je među najvišima u regionu Zapadnog Balkana i dvostruko viša nego kod ne-Roma u blizini. Stope upisa u obavezno školovanje porasle su u posljednjih nekoliko godina na 72%, ali je broj slučajeva napuštanja škole veoma visok. Stopa završetka obaveznog školovanja je 42%, što je manje od polovine stope za one koji nisu pripadnici romske nacionalnosti. Veoma malo Roma je uključeno u srednje i visoko obrazovanje. Pristup Roma redovnom obrazovanju u Bosni i Hercegovini je prilično dobar i nema izvještaja o segregiranim razredima ili školama. Nema nastave na romskom jeziku, a svijest o romskoj kulturi kod ostalog stanovništva je vrlo ograničena. Oko dvije trećine Roma ima pristup uslugama zdravstvene zaštite, što zavisi od

registracije kod institucija za zapošljavanje ili obrazovanje. Djeca izvan obrazovnog sistema i stariji Romi suočavaju se s najvećim preprekama. Kao rezultat dobre saradnje između vlasti i organizacija civilnog društva, proces registracije romske populacije u matičnim knjigama je gotovo završen: 2018. godine broj Roma bez dokumenata pao je sa nekih 300 na 83. To se mora učiniti održivim tako što će se ukloniti administrativne prepreke, uključujući uslov prebivališta za prijavu rođenja i za pristup zdravstvenoj zaštiti i obrazovanju, kao i priznavanje dokumenata za djecu rođenu u inostranstvu. Predrasude i formalistički stavovi i dalje ometaju socijalnu integraciju Roma.

Bosna i Hercegovina je domaćin za oko 100 000 **izbjeglica i interno raseljenih osoba** nakon sukoba devedesetih godina, od kojih 8 547 živi u kolektivnim centrima i alternativnom smještaju. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice je nadležno za koordinaciju aktivnosti povratka između entiteta. Vijeće ministara je 2010. godine usvojilo revidiranu strategiju za implementaciju Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma. Ova strategija uključuje mjere za zadovoljavanje stambenih potreba izbjeglica i interno raseljenih lica i zatvaranje kolektivnih centara, kao i mjere kojima se osigurava pristup ekonomskim i socijalnim pravima, uključujući mogućnosti zapošljavanja, te neometan pristup obrazovanju, zdravstvu, penzijama i sistemu socijalne zaštite. Povratnici koji čine etničku manjinu su među najčešćim meta nacionalističkog govora mržnje i zločina motivisanih mržnjom. Bosna i Hercegovina bi trebala dovršiti proces povratka i ispuniti svoje obaveze kako bi se omogućilo zatvaranje Aneksa VII. Bosna i Hercegovina takođe mora pružiti humanitarnu zaštitu (smještaj, hranu i medicinsku pomoć) i djelotvoran pristup postupku azila migrantima i tražiteljima azila koji su prisutni u zemlji od 2018. godine. (*Vidi takođe Poglavlje 24*)

Prava građana EU

Bosna i Hercegovina će morati izmijeniti svoj pravni okvir, uključujući Ustav i izborne zakone, kako bi osigurala **prava građanima EU** nakon pristupanja, uključujući pravo glasa i kandidovanja na opštinskim izborima i izborima za Evropski parlament. Što se tiče prava boravka građana EU, Zakon o strancima je u velikoj mjeri usklađen sa *acquis*-em. Postupci za utvrđivanje putnih dokumenata za hitne slučajeve predviđene Zakonom o službenim dokumentima su u skladu sa *acquis*-em. Zakonodavstvo o diplomatskoj i konzularnoj zaštiti treba dodatno uskladiti sa *acquis*-em.

Zakonodavni i institucionalni okvir o **osnovnim pravima** je u velikoj mjeri uspostavljen i potrebno ga je u potpunosti implementirati i znatno poboljšati usklađivanjem zakonodavstva u cijeloj zemlji i usklađivanjem sa evropskim standardima, jačanjem administrativnih kapaciteta i obezbjeđivanjem adekvatnih resursa za djelotvorno provođenje osnovnih prava.

Potrebne su značajne reforme kako bi se osiguralo da svi građani mogu efikasno ostvariti svoja biračka prava i tako dovelo ustavni i zakonodavni okvir zemlje u sklad sa presudom ESLjP-a u predmetu *Sejdić-Finci*. Pojavu podijeljenih škola takođe treba okončati, prevazilaženjem prakse „dvije škole pod jednim krovom“ i osiguravanjem inkluzivnog i kvalitetnog obrazovanja za sve. Rodno zasnovano nasilje, zlostavljanje pritvorenika i zaštita manjina, uključujući Rome, takođe su problematični. Zemlja takođe treba da razvije sveobuhvatan strateški okvir o ljudskim pravima i zaštiti manjina.

Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala posebno:

- izvršiti sudske odluke kako bi se okončala pojava podijeljenih škola;
- odrediti nacionalni preventivni mehanizam protiv mučenja i zlostavljanja i izmijeniti i dopuniti Zakon o ombudsmanu za ljudska prava;
- uskladiti zakonodavstvo o zaštiti podataka i slobodi pristupa informacijama sa standardima EU.

1.2.2. Poglavlje 24: Pravda, sloboda i sigurnost

EU ima zajednička pravila za kontrolu granica, vize, vanjske migracije i azil. Šengenska saradnja podrazumijeva ukidanje graničnih kontrola unutar EU. Postoji i saradnja u borbi protiv organizovanog kriminala i terorizma, te pravosudna, policijska i carinska saradnja.

Bosna i Hercegovina ima **određeni nivo pripremljenosti** za implementaciju *acquis* a u ovoj oblasti. Zemlja ima nekoliko strategija, posebno o organizovanom kriminalu, trgovini ljudima i integrisanom upravljanju granicama. Zakonodavstvo u nekim oblastima, posebno o strancima i azilu, je u velikoj mjeri usklađeno sa *acquis*-em. Međutim, zakonodavstvo nije usklađeno u cijeloj zemlji, a institucionalna saradnja i koordinacija su slabi. Kao rezultat toga, implementacija je često nezadovoljavajuća. Potrebno je ojačati napore za sprečavanje nasilnog ekstremizma i borbu protiv terorizma. Kapaciteti upravljanja granicama i migracijama su nedovoljni i koordinacija među institucijama na različitim nivoima vlasti je loša. Provođenje procedura za azil je vrlo slabo. Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala posebno:

- poboljšati kapacitete za borbu protiv terorizma kroz bolju saradnju i koordinaciju, jačanjem razmjene kriminalističkih obavještajnih podataka i uspostavljanjem programa za sprečavanje radikalizacije i pomaganje u raskidanju sa nasilnim ekstremizmom;
- obezbijediti djelotvornu koordinaciju kontrole granica i upravljanja migracijama i ojačati postupke za davanje azila kako bi se osobama kojima je to potrebno pružila međunarodna zaštita;
- usvojiti akcioni plan koji će omogućiti implementaciju nacionalne strategije o nadzoru nad opojnim drogama, prevenciji i suzbijanju zloupotrebe opojnih droga za period 2018-2023.

Saradnja u oblasti pravde, slobode i sigurnosti čini važan dio SSP-a. Glavom VII Sporazuma se uspostavlja saradnja u širokom spektru oblasti, posebno u oblasti upravljanja granicama, azila i migracija, sprečavanja pranja novca i sprečavanja organizovanog kriminala.

Prema ustavnom i zakonskom okviru, država ima isključivu nadležnost u oblasti azila, migracije, vizne politike i upravljanja granicama. Ostala pitanja kao što su borba protiv organizovanog kriminala, droge i terorizma su u nadležnosti svih nivoa vlasti.

Na državnom nivou, glavni akteri u ovoj oblasti su Ministarstvo sigurnosti, Ministarstvo pravde, Ministarstvo vanjskih poslova i relevantne agencije za provođenje zakona. Na entitetskom i kantonalnom nivou postoje ministarstva unutrašnjih poslova i pravde, kao i agencije za provođenje zakona. U Distriktu Brčko, institucije nadležne za ovu oblast su policija i Pravosudna komisija.

Republika Srpska osporava neke nadležnosti na državnom nivou Direkcije za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine u pogledu međunarodne policijske saradnje.

Borba protiv organizovanog kriminala

Bosna i Hercegovina je **u ranoj fazi / ima određeni nivo pripremljenosti** za implementaciju *acquis*-a u ovoj oblasti. Zemlja ima nekoliko strategija, posebno u borbi protiv organizovanog kriminala i trgovine ljudima. Međutim, zakonske odredbe na različitim nivoima vlasti nisu usklađene unutar zemlje. Postoje sistemski nedostaci u operativnoj saradnji agencija za provođenje zakona i veoma ograničena razmjena obavještajnih podataka. Kriminalne organizacije koje djeluju u zemlji koriste rupe u zakonima i upravi. Policija je podložna političkom uplitanju. Finansijske istrage i zaplijene imovine su uglavnom nedjelotvorne. Nepostojanje Nacionalne kontakt tačke za saradnju sa Europolom je u suprotnosti sa obavezama vlasti da se bore protiv teškog kriminala. Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala posebno:

- ojačati saradnju među agencijama za provođenje zakona, posebno uspostavljanjem specijalizovanih istražnih timova za više složenih slučajeva koji uključuju privredni kriminal, korupciju i organizovani kriminal, poboljšanje međusobnog pristupa bazama podataka i sigurnu razmjenu informacija, jačanje finansijskih istraga i uspostavljanje kontaktne tačke za vatreno oružje;
- u potpunosti provesti sporazum o operativnoj saradnji sa Europolom, posebno imenovanjem nacionalne kontaktne tačke, te potpisati sporazum o saradnji sa Eurojustom;
- pokazati napredak ka uspostavljanju evidencije o istragama, gonjenju, konačnim presudama, zaplijeni i oduzimanju imovine stečene krivičnim djelima u slučajevima organizovanog kriminala, sa posebnim fokusom na pranje novca.

Institucionalna struktura i pravno usklađivanje

Institucionalna struktura za provođenja zakona odražava raspodjelu nadležnosti među različitim nivoima vlasti. Postoji više različitih organa za provođenje zakona, od kojih 15 ima ovlaštenja da vrše istrage: na državnom nivou postoji Državna agencija za istrage i zaštitu i Granična policija u okviru Ministarstva sigurnosti, policijski organi u Republici Srpskoj, u Federaciji i u svakom od deset kantona u okviru ministarstava unutrašnjih poslova, te policija Brčko Distrikta. Direkcija za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine uspostavljena je na državnom nivou i ima nadležnost i za međunarodnu policijsku saradnju, ali nema operativne istražne funkcije.

Odnosi između agencija za provođenje zakona ne zasnivaju se na principu podređenosti, već na saradnji. Operativna saradnja između agencija za provođenje zakona zasniva se na zakonu, sporazumima i memorandumima o razumijevanju. Međutim, saradnja je uglavnom ograničena, posebno u pogledu upotrebe istražnih timova sastavljenih od predstavnika više agencija. Obim, kvalitet i dostupnost baza podataka moraju se značajno poboljšati kako bi se osigurala sveobuhvatnija i pravovremena razmjena informacija. Šefove policije imenuju nezavisni odbori koje osnivaju parlamentarne skupštine odgovarajućih nivoa vlasti. Potrebno je poboljšati postupke imenovanja na pozicije višeg rukovodstva kako bi se ojačala autonomija i profesionalizam. Tužiocima su odgovorni za vođenje istraga i koordinaciju agencija za provođenje zakona u tom kontekstu. Policija je podložna neprimjerenom političkom uplitanju u provođenje istraga, između ostalog i preko njihovog lanca komandovanja ili samocenzure. Ovo može ugroziti rezultate istraga. U tom smislu, postoji potreba da se ojača policijska odgovornost, posebno kroz efikasnije korištenje ovlaštenja tužilaca. Tamo gdje različita tijela za provođenje zakona istodobno istražuju određeni slučaj, tužitelj zadužen za istragu odlučuje o tome koja će istraga biti obustavljena. Ukupan broj policijskih službenika u cijeloj zemlji je 16 845, od čega 3 486 na državnom nivou, 5 498 u Republici Srpskoj, 600 na nivou Federacije, 7 251 na kantonalnom nivou i 250 u Brčko Distriktu. U cijeloj zemlji, na 100 000 stanovnika ima 481 policajac, u poređenju sa prosjekom od 318 policajaca u EU iz 2016. godine, prema podacima Eurostata. Ukupan broj slobodnih radnih mjesta u zemlji iznosi 2 170 (11,5%). Na državnom i entitetskom nivou postoji nekoliko jedinica specijalizovanih za borbu protiv terorizma, trgovine ljudima, droge, kibernetičkog kriminala i za finansijske istrage, iako nemaju dovoljno kapaciteta. Kancelarije za upravljanje imovinom postoje u oba entiteta, ali ne na državnom nivou. To predstavlja ozbiljan problem za imovinu zaplijenjenu na državnom nivou. Ne postoji služba za oduzimanje imovine odgovorna za omogućavanje pronalazjenja i identifikacije imovine stečene krivičnim djelom i druge imovine povezane sa kriminalom. To je pitanje koje zabrinjava.

Pravni okvir za borbu protiv organizovanog kriminala samo je djelimično usklađen sa *acquis*-em. Prošireno oduzimanje i oduzimanje imovine od trećih lica moguće je po krivičnom

zakonodavstvu, ali se ona rijetko provode. Bosna i Hercegovina treba da razvije sveobuhvatniji i koherentniji pravni okvir za oduzimanje imovine stečene kriminalom. Zakonodavstvo o **trgovini ljudima** je u velikoj mjeri usklađeno sa *acquis*-em na svim nivoima vlasti. Potrebna su dalja poboljšanja, posebno u pogledu sankcija. Zakonodavstvo o **kibernetičkom kriminalu**, uglavnom u nadležnosti entiteta i Brčko Distrikta, djelomično je usklađeno sa *acquis*-em. Zakonodavstvo o **civilnom posjedovanju oružja** djelomično je usklađeno sa *acquis*-em na svim nivoima vlasti i potrebno ga je dalje poboljšati, posebno u pogledu eksploziva i transporta opasne robe.

Vijeće ministara je usvojilo **Strategiju za borbu protiv organiziranog kriminala** u Bosni i Hercegovini za period 2017-2020. Relevantne institucije na različitim nivoima vlasti izradile su svoje akcijske planove za implementaciju ove strategije. Nalazi procjene opasnosti od ozbiljnog i organizovanog kriminala (SOCTA) treba da se pretvore u koherentnu politiku nacionalne bezbjednosti zasnovanu na jasnim prioritetima. Na snazi je Akcioni plan za borbu protiv **trgovine ljudima** za period 2016-2019. U zemlji nedostaje strateški okvir za rješavanje **kibernetičkog kriminala**. Usvojena je **Strategija za kontrolu malog i lakog naoružanja** (SALW) za period 2016-2020.

Kapaciteti za provođenje i primjenu

U 2018. godini je bilo 56 istraga o **organizovanom kriminalu**, sa 551 osumnjičenim, 26 optužnica protiv 132 optuženih i 25 kazni, sa 146 osuđujućih presuda. Povećava se broj istraga o kibernetičkom kriminalu, uključujući on-line seksualno zlostavljanje djece. U 2018. godini su provedene 104 istrage protiv 137 osoba, u poređenju sa 69 istraga protiv 81 osobe u 2017. godini. Međutim, broj osuđujućih presuda u 2018. godini je veoma nizak (22 osuđujuće presude protiv 23 osobe). Većina njih su bile uslovne kazne (16 osuđujućih presuda protiv 17 osoba). U 2017. godini broj osuđujućih presuda iznosio je 20, od čega je 11 presuda bilo uslovno.

Sporazum o operativnoj i strateškoj saradnji sa **Europolom** je na snazi od marta 2017. godine. Međutim, on u Bosni i Hercegovini još uvijek nije u potpunosti implementiran. Uprkos nekoliko zahtjeva u raznim forumima, vlasti Bosne i Hercegovine još nisu uspostavile nacionalnu kontaktnu tačku, kao što se traži u sporazumu. Ovo je stvar ozbiljne zabrinutosti. Nacionalna kontaktna tačka mora biti imenovana kao prioritet. Trenutno razmjena podataka ide preko Direkcije za koordinaciju policijskih tijela. Republika Srpska je obustavila dostavljanje informacija Direkciji. Kao posljedica nepostojanja nacionalne kontaktne tačke, Bosna i Hercegovina ne može postaviti svog oficira za vezu u sjedištu Europolu u Hagu, a službenik za vezu Europolu ne može biti raspoređen u Bosnu i Hercegovinu. Godine 2018. Bosna i Hercegovina je učestvovala u godišnjem planiranju operativnih akcija u okviru prioriteta Evropske multidisciplinarnе platforme protiv prijetnji kriminalnim aktivnostima (EMPACT) na olakšavanju situacije sa nezakonitom imigracijom. Zemlja se obavezala da će učestvovati u tri operativne akcije zajedno sa državama članicama EU u borbi protiv kriminalnih grupa za krijumčarenja migranata 2019. godine. Organi za provođenje zakona treba da koriste regionalne inicijative, kao što je Zajednička operativna kancelarija u Beču, koja služi kao regionalna operativna platforma za međunarodne istrage organizovanih kriminalnih grupa koje se bave krijumčarenjem migranata.

Na snazi je radni aranžman sa Agencijom EU za obuku u provođenju zakona (**CEPOL**). Saradnja sa **Interpolom** odvija se preko Nacionalne centralne kancelarije u Direkciji za koordinaciju policijskih tijela. Zemlja je potpisnica Konvencije o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi.

Proaktivne istrage koje počinju sa **policijskim radom vođenim obavještajnim podacima** su rijetke u poređenju s onima koje su pokrenute na osnovu primljenih izvještaja. Šefovi policije nemaju **operativnu kontrolu** nad finansijskim i ljudskim resursima, posebno u jednom broju

kantona i u Republici Srpskoj. To utiče na brzu prenamjenu policijskog osoblja radi pružanja podrške specifičnim potrebama. Štaviše, fragmentacija agencija za provođenje zakona i njihova slaba saradnja ozbiljno utiču na kvalitet istraga.

Postoje određeni aranžmani za praktičnu **saradnju između tužilaštava i policije**, ali zahtijevaju strukturalna poboljšanja kako bi se garantovalo efikasniji rad u sudskim postupcima, takođe kroz nadogradnju foruma za stratešku saradnju između šefova policije i glavnih tužilaca. **Forenzička podrška** je fragmentirana, a država i entiteti razvijaju svoje vlastite pojedinačne resurse. Ne postoji operativna cjelodržavna baza podataka DNK i kapacitet profiliranja DNK je ograničen. Ne postoji brza razmjena forenzičkih podataka s drugim zemljama. Novi automatizovani informacioni sistem za otiske prstiju (AFIS) treba da bude uspostavljen pošto je postojeći sistem zastario. Ne postoji efikasan, koordinisan i konzistentan pristup na nivou cijele zemlje u korištenju prikrivenih istražitelja.

Ne postoji opšta politika za provođenje **finansijskih istraga** na sistematskoj osnovi, a rezultati dosadašnjih istraživanja su bili beznačajni.

Vrijednost **oduzete imovine** u 2018. godini iznosila je 9,7 miliona eura za 116 predmeta (prvostepene i pravosnažne presude). Potrebno je poboljšati sistem za prikupljanje i analizu statističkih podataka o zaplijeni i oduzimanju imovine. Većinom je oduzimanje imovine usmjereno na imovinu koja se koristi ili se namjerava koristiti za počinjenje krivičnog djela, a ne na imovinu stečenu krivičnim djelom. Postojeći instrumenti za zamrzavanje, upravljanje i oduzimanje imovine stečene kriminalom nisu dovoljno djelotvorni. Oduzimanje imovine stečene kriminalom mora postati strateški prioritet u borbi protiv organizovanog kriminala, terorizma i korupcije na visokom nivou. Zamrzavanje sredstava treba koristiti sistematičnije i potrebno je ojačati upravljanje zamrznutim sredstvima. Finansijske istrage o imovini neke osobe moraju se nastaviti nakon donošenja krivične presude kako bi se u potpunosti izvršilo prethodno izdato rješenje o oduzimanju imovine.

Bosna i Hercegovina je zemlja porijekla, tranzita i odredišta za **trgovinu ljudima** u svrhu prisilnog prosjačenja, seksualne eksploatacije, radne eksploatacije i prisilnih brakova. Broj potencijalnih žrtava trgovine ljudima otkrivenih 2018. godine bio je 36. Više od polovine otkrivenih potencijalnih žrtava su djeca, a gotovo dvije trećine otkrivenih potencijalnih žrtava su žene. U 2018. godini bilo je 48 osuđenih počinitelja i 36 žrtava u poređenju sa 17 osuđenih počinitelja i 83 žrtve 2017. godine. Radna grupa koordinira borbu protiv trgovine ljudima za cijelu zemlju. Ona funkcioniše dobro, ali njen pravni status treba bolje definisati i ojačati njenu ulogu. Bosna i Hercegovina treba da poboljša svoje tehničke kapacitete za brzu reakciju na trendove trgovine ljudima na osnovu analize rizika i prikupljenih obavještajnih podataka. Relevantne agencije moraju imati bolje definisane nadležnosti i moraju efikasnije saradivati. Tužioc i policijski službenici moraju biti bolje obučeni u prepoznavanju i krivičnom gonjenju počinitelja trgovine ljudima i kroz efikasne finansijske istrage i raditi na osiguravanju osuđujućih presuda. Prikupljanje dokaza i dokazni postupak u sudskim postupcima treba standardizovati. Što se tiče prevencije, potrebni su značajni naponi da se spriječi trgovina djecom, između ostalog i kroz proaktivnu ulogu socijalnih službi. Reintegracija djece žrtava u njihove porodice zahtijeva pažljivo praćenje kako bi se spriječila ponovna viktimizacija. Bosna i Hercegovina mora razviti sveobuhvatan, multidisciplinarni i na žrtve orijentisan pristup kako bi se bolje identifikovale i zaštitile žrtve, posebno djeca. Međunarodna saradnja bi takođe trebala biti pojačana posebno aktivnijim korištenjem zajedničkih istražnih timova i zajedničkih operacija.

Što se tiče **trgovine vatrenim oružjem**, u 2018. godini zaplijenjeno je ukupno 1 221 komada oružja, 302 komada minsko-eksplozivnog materijala, 39.188 komada municije, 125 komada oružja i 50 500 kg eksploziva, a ukupno 2.500 komada oružja i dijelova oružja je uništeno. To

se može uporediti sa 2016. i 2017. godinom kada je uništeno 2 500, odnosno 10 800 komada oružja. Implementacija strategije za kontrolu malog oružja i lakog naoružanja mora biti poboljšana. Bosna i Hercegovina nije usvojila akcioni plan za implementaciju mape puta za održivo rješenje za kontrolu naoružanja na Zapadnom Balkanu. Državni koordinator u Ministarstvu sigurnosti i Koordinacioni odbor za kontrolu malog oružja i lakog naoružanja, kojeg čine predstavnici relevantnih institucija za provođenje zakona i ministarstava na državnom nivou, saraduju sa relevantnim domaćim institucijama i međunarodnim organizacijama u cilju poboljšanja kontrole nad malim oružjem i lakim naoružanjem i uništavanja zaplijenjenog oružja. Međutim, Bosna i Hercegovina nije uspostavila kontaktnu točku za vatreno oružje koja bi objedinila administrativnu kontrolu, obavještajne poslove, izvršenje i forenziku.

Sposobnost zemlje da se bori protiv **kibernetičkog kriminala**, uključujući rješavanje problema vezanih za seksualno zlostavljanje djece na internetu i da efikasno odgovori na prijetnje kibernetičkoj sigurnosti, je neadekvatna. Organi za provođenje zakona moraju efikasnije odgovoriti na kibernetički kriminal i više se fokusirati na otkrivanje, sljedivost i krivično gonjenje sajber kriminalaca.

Što se tiče **borbe protiv pranja novca**, od februara 2018. godine Bosna i Hercegovina se više ne nalazi na listi Finansijske akcione grupe (FATF) visoko rizičnih trećih zemalja sa strukturnim nedostacima u borbi protiv pranja novca / finansiranja terorizma. Bosna i Hercegovina je i dalje na listi EU zemalja visokog rizika. (*vidi Poglavlje 4 - Sloboda kretanja kapitala*)

Jedinica za finansijske istrage u okviru Državne agencije za istrage i zaštitu (SIPA) mora biti efikasnija. Potrebno je poboljšati saradnju i razmjenu podataka vezanih za kriminal između domaćih agencija za provođenje zakona i drugih zemalja u regiji. U 2018. godini bilo je 65 prijava protiv 237 osobe, 13 potvrđenih optužnica protiv 22 osumnjičene osobe i 11 osuđujućih presuda protiv 13 optuženih.

Postoji **program zaštite svjedoka**. Međutim, potrebno je ojačati saradnju između jedinice za zaštitu svjedoka i drugih agencija za provođenje zakona. Takođe postoji potreba da se poboljša mehanizam za određivanje statusa svjedoka, posebno u oblasti vanprocesne zaštite. Specijalna jedinica za zaštitu svjedoka nema dovoljno ljudskih i tehničkih resursa.

Proaktivno suzbijanje organizovanog kriminala i korupcije od suštinskog je značaja za borbu protiv kriminalne infiltracije političkih, pravnih i ekonomskih sistema.

Saradnja u oblasti droga

Institucionalna struktura i pravno usklađivanje

Pravni okvir za borbu protiv droge u Bosni i Hercegovini sastoji se od posebnog zakonodavstva na državnom nivou, kao i odredbi u krivičnim zakonima na različitim nivoima vlasti. Bosna i Hercegovina je potpisnica relevantnih međunarodnih konvencija o kontroli opojnih droga. Postojeće zakonodavstvo je samo djelimično u skladu sa *acquis*-em. Potrebno je uskladiti minimalna pravila za krivična djela vezana za droge, kao i sankcije.

Bosna i Hercegovina nema Nacionalnu opservatoriju za droge i Nacionalni sistem ranog upozoravanja na psihoaktivne supstance. Postoji Komisija za suzbijanje zloupotrebe opojnih droga. Sastoji se od ministra civilnih poslova, entitetskih ministara nadležnih za poslove zdravlja i odgovornog službenika u Brčko Distriktu, kao i predstavnika Ministarstva sigurnosti. Ovo tijelo se veoma rijetko sastaje. Treba razjasniti njegovu funkciju. Odsjek za suzbijanje zloupotrebe opojnih droga Ministarstva sigurnosti, sa četiri člana osoblja, zadužen je za politiku o drogama i saradnju između različitih organa u oblasti droga i povjerena mu je ukupna

koordinaciona uloga u zemlji. Potrebno je poboljšati koordinaciju različitih agencija, posebno kroz bolje definisanje njihovih obaveza izvještavanja.

Usvojena je **nacionalna strategija** o nadzoru nad opojnim drogama, prevenciji i suzbijanju zloupotrebe opojnih droga za period 2018-2023. Međutim, ne postoji odgovarajući akcioni plan koji bi strategiju učinio potpuno operativnom. Implementacija strategije povjerena je Komisiji za suzbijanje zloupotrebe opojnih droga. Republika Srpska ima svoju vlastitu Strategiju nadzora nad opojnim drogama i suzbijanja zloupotrebe opojnih droga za period od 2016. do 2021. godine, sa akcionim planom.

Kapaciteti za provođenje i primjenu

U 2018. godini prijavljeno je 2 205 krivičnih djela vezanih za zloupotrebu droga, potvrđeno 1 753 optužnica i donešeno 1 485 osuđujućih presuda, od čega u njih 340 izrečena zatvorska kazna.

Bosna i Hercegovina je zemlja tranzita droge u zapadnu Evropu i krajnja destinacija za drogu. Na crnom tržištu na kome dominiraju proizvodi kanabisa, heroina i sintetičkih droga može se naći širok spektar opojnih droga. Nasadi marihuane i laboratorije za vještačku proizvodnju marihuane pronađeni su u različitim delovima zemlje, a proizvodnja sintetičkih droga se povećala. Glavne vrste droge zaplijenjene 2018. godine bile su marihuana (508,5 kg, povećanje u odnosu na 93,8 kg u 2017.), amfetamin (17,1 kg, povećanje u odnosu na 7,9 kg), kanabis (9,6 kg, povećanje u odnosu na 9,4 kg) i heroin (3,3 kg, smanjenje u odnosu na 12,9 kg). Lista psihoaktivnih supstanci je zastarjela. Postoji potreba za uvođenjem fleksibilnog mehanizma za redovno ažuriranje ove liste. Profesionalni kapaciteti moraju biti poboljšani, uključujući i one za trendove u nastajanju kao što su online tržišta droga. Potrebno je ojačati saradnju sa civilnim društvom. Potrebno je više sredstava za prevenciju i suzbijanje zloupotrebe opojnih droga, uključujući i razvoj odgovarajućih programa za smanjenje štete i socijalnu reintegraciju ovisnika o drogama.

Bosna i Hercegovina saraduje sa Evropskim centrom za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA). Odsjek Ministarstva sigurnosti za suzbijanje zloupotrebe opojnih droga djeluje kao nacionalni dopisnik za saradnju sa EMCDDA. On je odgovoran za sistematsko prikupljanje podataka i praćenje pojava, prikupljanje i obradu podataka potrebnih za sprečavanje i borbu protiv ilegalne trgovine drogom. Od jula 2017. godine, vlasti Bosne i Hercegovine koriste standardni alat EMCDDA za prikupljanje podataka za zapljene droga. 2018. godine, vlasti su prijavile EMCDDA-u prvo otkrivanje nove psihoaktivne supstance.

Komisija za uništavanje droga je uspostavljena, ali uništavanje droge se događa vrlo rijetko - samo četiri puta od 2012. godine. Nedostatak sigurnog skladištenja za droge i prekursore droge prije uništenja predstavlja problem. Zakon predviđa da se cijela količina oduzete droge čuva kao materijalni dokaz za sudski postupak, a ne samo uzorak.

Borba protiv terorizma

Institucionalna struktura i pravno usklađivanje

Radna grupa za borbu protiv terorizma i njena operativna grupa su uspostavljene i treba ih formalizovati. Operativna grupa se sastaje sa ciljem razmjene informacija i koordinacije djelovanja različitih sigurnosnih i obavještajnih agencija. Odjel za borbu protiv terorizma Tužilaštva Bosne i Hercegovine zahtijeva sistematsko jačanje kapaciteta.

Antiterorističko zakonodavstvo Bosne i Hercegovine je u velikoj mjeri usklađeno sa *acquis*-em i relevantnim međunarodnim pravom. Državno i entitetsko zakonodavstvo je počelo da se primjenjuje. Dalje izmjene i dopune krivičnog zakonodavstva moraju biti usvojene bez

odlaganja, posebno u vezi sa strožim sankcionisanjem putovanja u inostranstvo u terorističke svrhe, kao i online terorističkih sadržaja.

Usvojena je Strategija za prevenciju i borbu protiv terorizma za period 2015-2020. godina, kao i prateći okvirni akcioni plan. Nadzorno tijelo nadgleda implementaciju strategije.

Redovno se odvija dijalog između EU i Bosne i Hercegovine o politikama borbe protiv terorizma. Fokusira se na implementaciju strateškog okvira i unutrašnju koordinaciju - posebno na prevenciju nasilnog ekstremizma, odgovarajuće kazne za strane borce teroriste i njihovu kasniju socijalnu reintegraciju, na trgovinu oružjem, kontrolu granice, finansiranje terorizma i regionalnu i međunarodnu saradnju u pogledu pune implementacije sporazuma sa Europolom, kao i zaključivanje sporazuma sa Eurojustom. Bosna i Hercegovina treba da ulože dalje stalne napore za rješavanje ovih pitanja. U oktobru 2018. godine, Bosna i Hercegovina je potpisala Zajednički akcioni plan EU i zapadnog Balkana za borbu protiv terorizma, koji postavlja konkretne korake za pojačanu saradnju u borbi protiv terorizma i sprečavanju radikalizacije u naredne dvije godine. Bosna i Hercegovina je pokazala opredijeljenost za njegovo provođenje.

Kapaciteti za provođenje i primjenu

Od 2012. do 2015. godine, zemlja je imala značajan broj svojih građana koji su putovali na strana ratišta u Siriji i Iraku. Vjeruje se da je prema službenim podacima 181 muškarac, 61 žena i 81 dijete sa državljanstvom Bosne i Hercegovine putovalo u Siriju i Irak iz Bosne i Hercegovine i iz dijaspore. Od tada su naponi vlasti doprinijeli zaustavljanju odlaska na strana ratišta. Prema analitičkom istraživanju koje se zasniva na izvorima nadležnih domaćih institucija, vjeruje se da je 98 odraslih bh državljana (49 muškaraca i 49 žena) još uvijek bilo u Siriji i Iraku krajem 2018. godine.

Od 50 vraćenih stranih terorističkih boraca, 25 je optuženo i nakon toga osuđeno za krivična djela vezana za terorizam. Međutim, kazne su često bile blage i često zasnovane na nagodbi. Dvanaest vraćenih stranih terorističkih boraca osuđeno je na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine, pri čemu je bar jednom od njih kazna preinačena u novčanu kaznu. Ostali su dobili kazne do tri godine. Zabrinjavajuće su blage kazne u kombinaciji sa nepostojanjem službe za uslovni otpust i bilo kakve sistematske pomoći za raskidanje veza sa terorizmom ili reintegraciju.

Još uvijek postoje nedostaci u vezi sa primjenom zakona o borbi protiv terorizma, kao i strukturirane i učinkovite saradnje između nadležnih agencija na različitim nivoima vlasti. Teroristi koje je Sud Bosne i Hercegovine osudio služe svoje kazne u entitetskim zatvorima koji su često neadekvatni da bi držali ovu vrstu zatvorenika. Državni zatvor visoke sigurnosti, koji je završen 2017. godine, a koji je osmišljen tako da prihvati i ovu vrstu zatvorenika, nije u funkciji zbog zakašnjelog imenovanja rukovodstva zatvora i zapošljavanja osoblja. To je zabrinjavajuće.

Kapacitete zemlje da istražuje i krivično goni finansiranje terorizma i da se suprotstavi sadržajima terorista na internetu treba dalje razvijati. Operativna saradnja sa Europolom ozbiljno je otežana nedostatkom nacionalne kontaktne tačke. Mjesta radikalizacije su identifikovana na određenim lokacijama u zemlji, posebno u vehabijskim zajednicama.

Što se tiče prevencije, multi-agencijski pristup prevenciji radikalizacije opisan je u strateškim dokumentima Bosne i Hercegovine, ali ga treba dalje razvijati. Ne postoji mehanizam pomoći za raskidanje sa nasilnim ekstremizmom i za resocijalizaciju. Ne postoje programi reintegracije za članove porodica stranih terorističkih boraca. Institucije na različitim nivoima vlasti u oblasti rada, socijalne zaštite, obrazovanja, mladih i zdravstva, kao i civilno društvo moraju biti efikasnije uključeni u preventivne napore. Bosna i Hercegovina aktivno učestvuje u implementaciji Inicijative za borbu protiv terorizma na zapadnom Balkanu (WBCTi).

Zakonska i neregularna migracija

Institucionalna struktura i usklađivanje zakona

Migraciona politika spada u isključivu nadležnost državnog nivoa. Služba za poslove sa strancima u Ministarstvu sigurnosti zadužena je za upravljanje kopnenim migracijama u pograničnoj zoni. Na osnovu zvaničnih podataka, broj zaposlenih je značajno manji od potrebnog sa oko 22% manjka, a i nedovoljno je opremljena. Sektor za imigraciju također nema dovoljno osoblja. Bosna i Hercegovina ima Koordinaciono tijelo koje prati migracijske trendove, koje može djelovati kao operativni štab u slučaju krize uz učešće vlasti iz entiteta i Brčko Distrikta. Institucije i na drugim nivoima vlasti imaju odgovornosti u specifičnim oblastima koje se odnose na upravljanje migracijama, uključujući zdravstvene i socijalne usluge.

Zakonodavstvo o strancima je uglavnom u skladu sa *acquis*-em. Ono posebno predviđa načelo *non-refoulement* (zabrana vraćanja), rezidencijalni status stranih sezonskih radnika i maksimalno vrijeme zadržavanja za neregularne migrante u centrima za zadržavanje. Pravni okvir treba dodatno uskladiti u pogledu pristupa migranata pravima, posebno za ugrožene migrante.

Bosna i Hercegovina ima **sporazume o readmisiji** sa EU (na snazi od januara 2008. godine), kao i sa zemljama Zapadnog Balkana (osim Kosova) i sa Turskom. Ima implementacijske protokole sa 14 država članica EU. Pregovori o dodatnim sporazumima o readmisiji sa zemljama visokog migracionog rizika nisu počeli.

Strategija i njen akcioni plan o migraciji i azilu za period 2016-2020 su usvojeni i realizuju se. Strategija definiše oblasti za poboljšanje, kao što su borba protiv trgovine ljudima, identifikacija i registracija stranaca, razmjena biometrijskih podataka, angažovanje službenika za vezu za migraciju i upravljanje migracionim krizama. Bosni i Hercegovini je potreban realan plan za nepredviđene situacije.

Kapaciteti za provođenje i primjenu

U 2018. godini, broj osoba koje su otkrivene prilikom neregularnog prelaska granice bio je 23 977. Ovo je veoma značajno povećanje u odnosu na njih 767 u 2017. i 218 u 2016. godini. U 2019. godini do sada je otkriven 6 201 ulazak, što je dvostruko više u odnosu na isti period 2018. godine. Pakistan, Iran i Sirija su tri najčešće deklarirane zemlje porijekla izbjeglica i migranata od 2018. godine. Procjenjuje se da je broj migranata prisutnih u Bosni i Hercegovini oko 6 400. Postoje izvještaji o nasilnom kolektivnom protjerivanju migranata i tražitelja azila natrag u Bosnu i Hercegovinu.

Kroz reagovanje na povećane migracijske tokove pokazale su se značajne institucionalne i koordinacijske slabosti. Politička neaktivnost i negativna retorika podrivaju pravovremeno pružanje pomoći, prvenstveno u oblastima pristupa postupku azila, pružanja smještaja i osnovnih usluga u skladu sa međunarodnim standardima, kao i pristupa zdravstvenoj zaštiti. Vlasti Unsko-sanskog kantona uvele su ograničenje broja migranata u kantonu i, kako su izvijestile međunarodne organizacije, provode prisilno iskrcavanje migranata na kantonalnim granicama i ograničavaju njihovo kretanje. U nekoliko slučajeva, vlasti nisu dozvolile smještaj migranata i tražilaca azila u objektima namijenjenim za to, što je dovelo do značajnih rizika za zaštitu.

Koordinaciono tijelo ne funkcioniše efikasno. Ono nema ovlaštenja da provodi odluke. Pokazalo se da nije u stanju da dodijeli odgovarajuće prostorije za prihvatne centre i premjesti

tražitelje azila i migrante, čime bi se ublažio teret na područjima koja su najviše pogođena migracijskim tokom. Potrebno je značajno ojačati mehanizme operativne koordinacije.

Zbog vrlo ograničenog kapaciteta **imigracionog centra** (120 kreveta), uz podršku EU su uspostavljeni centri za privremeni smještaj, posebno u Unsko-sanskom kantonu i u manjoj mjeri u Kantonu Sarajevo, pružajući smještaj za oko 4.000 osoba, od čega su 30% porodice sa djecom, 10% djeca bez pratnje / razdvojena djeca, a 1% su neudate žene. U martu 2019. godine je Vijeće ministara odlučilo da preuzme odgovornost za prihvatne objekte u Unsko-sanskom kantonu. Međutim, ova odluka nije provedena. Vlasti trebaju identificirati odgovarajuće dodatne smještajne kapacitete. Posebnu pažnju treba posvetiti **ranjivim grupama** migranata, kao što su djeca bez pratnje i razdvojena djeca, trudnice, samohrani roditelji, osobe sa invaliditetom, bolesne osobe i žrtve nasilja. Potrebno ih je identifikovati i uputiti nadležnim organima da dobiju pomoć i usluge u skladu sa međunarodnim standardima. Djeca bez pratnje moraju imati pristup zakonskom starateljstvu. Potrebno je dodatno olakšati upis djece u školu. Vlasti moraju preduzeti djelotvornije mjere za borbu protiv **krijumčarenja** migranata.

Broj državljana trećih zemalja koji su **vraćeni** u Bosnu i Hercegovinu 2018. godine prema raznim sporazumima o readmisiji bio je 652 u poređenju sa 324 u 2017. godini. U 2018. godini, vlasti Bosne i Hercegovine vratile su 670 stranih državljana u poređenju sa 358 u 2017. godini. Mehanizmi za povratak u zemlju porijekla zahtijevaju dodatna poboljšanja, posebno u pogledu dobrovoljnog povratka stranih državljana iz Bosne i Hercegovine. U tom smislu, zemlja je u više navrata ohrabrivana da zaključi bilateralne sporazume o readmisiji sa glavnim zemljama porijekla neregularnih migranata.

Implementacija sporazuma o readmisiji sa EU je zadovoljavajuća. Apsolutni broj građana Bosne i Hercegovine koji su se vratili iz država članica EU smanjio se sa 4 025 u 2015. na 3 730 u 2016. i 2 660 u 2017. godini, dok su stope povratka stabilne na 74,8%, 74,6% odnosno 72,7%. U kontekstu povećanog migracionog toka, implementacija sporazuma o readmisiji sa susjednim zemljama u vezi sa državljanima trećih zemalja je otežana. Prema zvaničnim podacima, iz Bosne i Hercegovine u Srbiju je primljeno 450 osoba (275 kroz redovnu proceduru i 175 ubrzanom procedurom), dok je 193 lica primljeno iz Bosne i Hercegovine u Crnu Goru (143 putem redovne procedure i 50 putem ubrzanog postupka).

Azil

Institucionalna struktura i usklađivanje zakona

Politika azila spada u isključivu nadležnost državnog nivoa. Sektor za azil Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine rješava prvostepene odluke. **Međuagencijsku saradnju** treba dalje poboljšati kako bi se osigurala odgovarajuća koordinacija i saradnja.

Zakonodavstvo o azilu je uglavnom u skladu sa *acquis*-em EU, posebno o poboljšanim standardima prijema i pravima podnosilaca zahtjeva za azil, kao što su pravo na zapošljavanje, srednje obrazovanje, psihološku i socijalnu pomoć, ponovno ujedinjenje porodica i supsidijarnu zaštitu. Potrebno je dalje usklađivanje, posebno u pogledu tehnika razgovora, pristupa pravima i pravnoj pomoći.

Kapaciteti za provođenje i primjenu

U 2018. godini vlasti su registrovale 22 499 osoba sa namjerom da apliciraju za azil, dok je samo 1.567 osoba odabralo ili uspjelo podnijeti zahtjev za azil. To se može usporediti s 381 osobom koja je podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu u 2017. godini. U 2018. godini, 475 zahtjeva od 659 osoba je riješeno, s tim da su 2 zahtjeva od 4 osobe riješena tako da im je dodijeljen status supsidijarne zaštite, dok je 473 zahtjeva od strane 655 osoba odbijeno kao

neosnovano ili prekinuto jer su podnosioci otišli ili pokušali da napuste zemlju ili se nisu pojavili na razgovoru. Preostala 482 zahtjeva od strane 909 osoba su se još uvijek obrađivala krajem 2018. godine. Od 2014. nije bilo priznanja izbjegličkog statusa.

Postoje ozbiljne prepreke za efikasan pristup postupcima azila. Odsjek za azil ima vrlo ograničene **ljudske resurse i operativne kapacitete**, koji su neadekvatni za rješavanje povećanog priliva tražitelja azila i osiguravanje pristupa postupku azila, uključujući na području zemalja gdje je većina azilanata prisutna. Posebno postoji nedovoljan broj mjesta za registraciju i anketara. **Usluge prevođenja** se uglavnom zasnivaju na ugovorima o djelu. Postoji i nedostatak kulturnih medijatora. Osoblje mora biti bolje **obučeno** kako bi se osiguralo poštovanje međunarodnih standarda i procesnih mjera zaštite. Potrebno je poboljšati provedbu zakonodavstva o **azilu**, posebno kako bi se osiguralo sistematsko poštovanje procesnih garancija za tražitelje azila. Uživavanje prava tražilaca azila je neujednačeno u cijeloj zemlji, jer pristup uslugama varira u zavisnosti od lokacije centara. Potrebno je ojačati pristup procedurama i mehanizmima za azil kako bi se osigurala brža obrada zahtjeva i pružila međunarodna zaštita osobama kojima je to potrebno. Budući da vlasti još uvijek nisu preuzele pravnu odgovornost za prihvatne centre u Unsko-sanskom kantonu, one se ne priznaju kao važeće adrese stanovanja za zahtjeve za azil. Shodno tome, podnosioci prijava spadaju u pravni vakuum, što podrazumijeva značajne rizike zaštite.

Tehnička infrastruktura i IT mreža diplomatskih i konzularnih ureda Bosne i Hercegovine u inostranstvu zahtijevaju dalje poboljšanje. Nedovoljna je razmjena podataka, posebno **biometrijskih**, koji se koriste se za identifikaciju i registraciju migranata, što je nedovoljno.

Centar za azil ima kapacitet od 154 kreveta koji se mogu proširiti na 300 kreveta u slučaju potrebe. Centrom upravlja Sektor za azil Ministarstva sigurnosti. Uprkos povećanom prilivu tražilaca azila, smještajni **kapaciteti** nisu u potpunosti iskorišteni, uglavnom zbog udaljene lokacije i lošeg pristupa.

Potrebno je ojačati saradnju sa **Evropskim uredom za podršku azilu (EASO)**. Bosna i Hercegovina nema sporazum sa EASO-om.

Vizna politika

Vizna politika spada u isključivu nadležnost državnog nivoa. Zakonodavstvo o vizama je uglavnom u skladu sa *acquis*-em. Obrada aplikacija, kriterijumi i procesi izdavanja za različite vrste viza zadovoljavaju minimalne standarde EU. Lista trećih zemalja s kojima Bosna i Hercegovina održava bezvizni režim uglavnom je u skladu sa listom zemalja koju je EU sastavila, osim Azerbejdžana, Bahreina, Kuvajta, Omana, Katara, Turske, Rusije i Kine. Bosna i Hercegovina bi trebala preduzeti konkretne korake kako bi u potpunosti uskladila svoju viznu politiku s viznom politikom EU.

Bezbjednosne karakteristike viza i putnih isprava su uglavnom usklađene sa standardima EU. Bosna i Hercegovina je poboljšala sigurnost svojih putnih dokumenata uvođenjem biometrijskih pasoša sa dodatnom kontrolom pristupa od oktobra 2014. godine. Međutim, kontrola nad nabavkom putnih isprava i procesima izdavanja zahtjeva dodatno poboljšanje. Bosna i Hercegovina nema tehničke kapacitete za prikupljanje biometrijskih podataka od podnosioca zahtjeva za vizu. Ona čuva bazu podataka o izdatim i odbijenim vizama. Sistem funkcioniše u zemlji i svim diplomatsko-konzularnim predstavništvima u inostranstvu. Izdavanje viza na granici je ograničeno na izuzetne okolnosti.

Bosna i Hercegovina ima sporazum o saradnji sa Crnom Gorom o konzularno-viznim pitanjima koji je na snazi od 1. januara 2016. godine. Ona nema **zajedničke lokacije ili sporazume o zastupanju** o izdavanju viza sa trećim zemljama.

Implementacija bezviznog režima sa EU je dobra. Smanjen je trend **zloupotrebe bezviznog režima** od strane podnositelaca zahtjeva iz Bosne i Hercegovine koji nemaju osnova za azil u EU i pridruženim zemljama Šengena. Zemlja je uložila značajne napore u kontrolu granica i podizanje javne svijesti o negativnim efektima. Veću pažnju treba posvetiti uspješnoj reintegraciji povratnika. Ovo se posebno odnosi na najugroženije, kao što su Romi, koji predstavljaju visok procenat povrataka. Potrebno je unaprijediti koordinaciju između svih nivoa vlasti kako bi se ojačala implementacija i poboljšalo praćenje. Potrebno je pojačati saradnju sa međunarodnim organizacijama i nevladinim organizacijama koje su aktivne u reintegraciji povratnika.

Šengen i vanjske granice

Institucionalna struktura i usklađivanje zakona

Državna granična policija je odgovorna za upravljanje državnom granicom. Zakonodavstvo o graničnoj kontroli djelimično je usklađeno sa EU/Šengen *acquis*-em.

Strateški okvir za integrisano upravljanje granicama (IBM) je djelimično usklađen sa politikom i najboljim praksama EU i zahtijeva daljnje usklađivanje. Njegova implementacija zahtijeva dalja poboljšanja u smislu ljudskih resursa, tehničke opreme, infrastrukture, efikasnog povrata i analize rizika. Bosna i Hercegovina ima godišnji akcioni plan za IBM. Granična policija ima svoju strategiju, a njena implementacija je zadovoljavajuća.

Kapaciteti za provođenje i primjenu

Kapaciteti svih agencija za IBM su nedovoljni zbog nedostatka odgovarajuće infrastrukture i ljudskih i tehničkih resursa. Granična policija ima oko 400 slobodnih radnih mjesta, što čini oko 14% njenih kadrovskih kapaciteta. Konkretno, potrebno je angažovati više osoblja u oblastima nadzora granice, graničnih provjera, identifikacije i registracije.

Granične provjere zadovoljavaju minimalne standarde. Postoji potreba za dodatnim tehničkim i ljudskim resursima za poboljšanje kvaliteta graničnih provjera. Stručnost u otkrivanju falsifikata je zadovoljavajuća. Otkriven je mali broj krivotvorenih dokumenata. Sistem za čitanje registarskih tablica vozila ne postoji i zahtijevao bi značajna ulaganja. Implementacija sporazuma o graničnom saobraćaju sa susjednim zemljama je zadovoljavajuća. Granične provjere su neefikasne u otkrivanju trgovine vatrenim oružjem, suprotno većem broju zapljena vatrenog oružja u zemlji.

Resursi za nadzor granice su veoma ograničeni i zahtijevaju značajna poboljšanja. Nadzor zelenih granica (izvan graničnih prelaza) nije efikasan. Broj graničnih patrola je nedovoljan i u pogledu dužine granice. Analiza rizika koja se vodi nadzorom granica zahtijeva daljnje poboljšanje.

Infrastruktura graničnih prelaza pripada Upravi za indirektno oporezivanje. Potrebni su dalji naponi kako bi se pojasnila nadležnost nad graničnom infrastrukturom u pogledu vlasništva i upotrebe. Granična **infrastruktura** zahtijeva značajna poboljšanja s obzirom da određeni broj međunarodnih graničnih prelaza ne zadovoljava minimalne standarde EU, posebno oni na granici sa Srbijom. Potrebno je hitno poboljšati odgovarajuće kancelarije, kabine za kontrolu pasoša, trake za pristup vozilima i sisteme tehničkog nadzora koji pokrivaju granične prelaze. **Infrastruktura za provjeru druge linije** je loša i zahtijeva značajno poboljšanje. Zajedničke lokacije i zajedničke granične prelaze sa susjednim zemljama treba dodatno poboljšati.

Međuagencijska saradnja je zadovoljavajuća, kao što je granična policija i carina na graničnim prelazima, ali su potrebna poboljšanja u pogledu razmjene informacija, zajedničkih istraga i dijeljenja resursa. **Centralna istražna služba** granične policije ima policijska izvršna

ovlašćenja u cijeloj zemlji, ali je njen operativni kapacitet ograničen zbog nedostatka opreme i osoblja.

Analiza rizika u graničnoj policiji ima za cilj postepeno usklađivanje sa metodologijom Zajedničkog integrisanog modela analize rizika (CIRAM) II. **Zajednički centar za analizu rizika** razvija analizu rizika vezanu za granice, ali zahtijeva dalja poboljšanja u razmjeni podataka među agencijama. Bosna i Hercegovina učestvuje u **Mreži za analizu rizika zapadnog Balkana**.

Mjere u zemlji i borba protiv prekograničnog organiziranog kriminala zahtijevaju poboljšanje u istragama i procesuiranju krivičnih djela. Borba protiv trgovine ljudima, krijumčarenje migranata, trgovina vatrenim oružjem i terorizam zahtijevaju efikasnije razgraničenje nadležnosti i ovlaštenja. Razmjena kriminalističko-obavještajnih podataka i biometrijskih podataka zahtijeva značajna poboljšanja. Bosni i Hercegovini nedostaje efikasan sistem za **napredne informacije o putnicima / evidenciju imena putnika** (API / PNR) za daljnje usklađivanje sa *acquis-em*/ Šengenskim sporazumom i standardima.

Program obuke granične policije još nije u potpunosti usklađen sa zajedničkim jezgrom nastavnog plana i programa Evropske agencije za graničnu i obalnu stražu (EBCGA).

Saradnja sa Evropskom agencijom za graničnu i obalnu stražu (EBCGA) i implementacija radnog sporazuma potpisanog 2009. godine su zadovoljavajući. Pregovori o modelu sporazuma o statusu između Bosne i Hercegovine i EU o EBCGA-i su zaključeni, ali sporazum još nije potpisan.

Što se tiče međunarodne saradnje, Bosna i Hercegovina ima niz sporazuma sa susjednim zemljama, uključujući zajedničke patrole, zajedničke centre za saradnju i pogranični promet. Zajednički centar za policijsku saradnju sa Srbijom i Crnom Gorom u Trebinju je u funkciji, ali sa ograničenim kapacitetom. Postoji i Zajednički kontakt centar sa Hrvatskom. Sporazumi o pograničnom saobraćaju funkcionišu sa Hrvatskom, Crnom Gorom i Srbijom. Lokacije pogodne za ilegalni prelazak granice sa Hrvatskom, Srbijom i Crnom Gorom su zatvorene. Sporazum o granici sa Crnom Gorom iz 2016. godine provodi se dobro.

Postoje određene mjere za borbu protiv korupcije na granici. Tu posebno spada sistem video nadzora na svim graničnim prelazima i besplatne telefonske linije za žalbe građana za prijavljivanje slučajeva korupcije. Međutim, potrebno je uložiti više napora da bi se postigli konkretni rezultati.

Mehanizmi odgovora na krizu koji se odnose na kontrolu granica su slabi i zahtijevaju značajna poboljšanja. Povećani priliv migranata u Bosnu i Hercegovinu u 2018. godini otkrio je nedostatke i nepostojanje koordinacije između različitih nivoa vlasti. Ministarstvo sigurnosti nije uspjelo osigurati djelotvornu koordinaciju i osigurati adekvatan nadzor granica, registraciju i identifikaciju migranata. Ovo pitanje je pogoršano nepostojanjem odgovarajuće analize rizika, kriminalističkih obavještajnih podataka i razmjene biometrijskih podataka.

Pravosudna saradnja u građanskim i krivičnim stvarima

Zakonski okvir za međunarodnu pravnu pomoć u građanskim i krivičnim stvarima je uspostavljen, ali se ne primjenjuje uvijek na učinkovit način. Međunarodna pomoć u krivičnim stvarima regulisana je zakonom na državnom nivou, kao i zakonima o krivičnom postupku na svim nivoima vlasti.

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je nadležno za provedbu zakonodavstva i poštivanje konvencija u odnosu na međunarodnu pravosudnu saradnju i ima koordinacijsku ulogu između drugih relevantnih tijela u zemlji. Ministarstvo vodi centralizovanu evidenciju i statistiku o obradi zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć. Bosna i Hercegovina je potpisnica niza bilateralnih

i multilateralnih sporazuma o međunarodnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima i o međusobnom izvršavanju sudskih odluka, od kojih je najvažniji Drugi dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o međunarodnoj pomoći u krivičnim stvarima, koji omogućava direktniju prekograničnu saradnju.

U 2017. i 2018. godini, Ministarstvo pravde je zabilježilo ukupno 9 068 zahtjeva za pravosudnu saradnju u građanskim stvarima. Procjenjuje se da 70% njih, odnosno 6 350 potiče iz država članica EU, prvenstveno Hrvatske, Slovenije, Njemačke, Nizozemske i Švedske.

Strane sudske odluke su zakonski provedive u Bosni i Hercegovini ako ih priznaju nadležni sudovi u Bosni i Hercegovini. Za period od 2017. do 2018., broj izvršenih stranih presuda je neznatno porastao (1 727 primljenih predmeta u poređenju sa 1 604 u 2017. godini), dok je broj završenih predmeta ostao stabilan i iznosi 88%.

Sudovi u cijeloj zemlji različito tumače međunarodne standarde što rezultira nedosljednom primjenom međunarodnih standarda na različitim nivoima vlasti pri ostvarivanju saradnje.

Bosna i Hercegovina je potpisnica niza međunarodnih ugovora o izručenju. Ona je potpisala ugovore o izručenju svojih državljana sa svim susjednim zemljama, osim onih koji su optuženi za krivična djela genocida, zločina protiv čovječnosti i ratnih zločina.

Zemlja treba da potpiše nekoliko međunarodnih dokumenta koji su izrađeni u okviru Haške konferencije o međunarodnom privatnom pravu. U Ministarstvu pravde postoji kontaktna tačka za odnose sa Eurojustom. Bosna i Hercegovina nema sporazum o saradnji sa Europolom. U cilju započinjanja pregovora o ovom sporazumu, Bosna i Hercegovina treba izmijeniti i dopuniti Zakon o zaštiti ličnih podataka u skladu sa *acquis*-em i ojačati operativne kapacitete Agencije za zaštitu ličnih podataka. Osim toga, Tužilaštvo Bosne i Hercegovine mora usvojiti podzakonske akte kako bi bolje definisalo kako stranke u predmetima mogu pristupiti svojim ličnim podacima, posebno putem web stranice Tužilaštva.

Svi aspekti carinske saradnje sada su obuhvaćeni poglavljem 29 - Carinska unija..

2. PRVO, OSNOVNA PITANJA: EKONOMSKI RAZVOJ I KONKURENTNOST

Bosna i Hercegovina: ključni ekonomski pokazatelji	2010-15 Prosjeak	2016	2017	2018*
BDP po glavi stanovnika (% od 28 zemalja EU po SKM)	30,0	31,0	32,0	:
Realni rast BDP-a	1,4	3,1	3,2	3,1
Stopa ekonomske aktivnosti stanovništva u dobi od 15 do 64 (%), ukupno	54,0	54,2	54,5	54,2
<i>Žene</i>	41,6	41,9	42,7	41,8
<i>Muškarci</i>	66,5	66,2	66,1	66,4
Stopa nezaposlenosti (%), ukupno	27,5	25,5	20,7	18,4
<i>Žene</i>	30,2	30,2	23,3	20,3
<i>Muškarci</i>	25,9	22,6	19,0	17,2
Zaposlenost (% godišnjeg rasta)**	-0,7	-2,6	1,9	0,7
Nominalne plate (% godišnjeg rasta)	1,2	0,9	1,5	3,1
Indeks potrošačkih cijena (% godišnjeg rasta)	1,0	-1,1	1,2	1,6
Valutni kurs prema euru	1,96	1,96	1,96	1,96
Saldo tekućeg računa	-6,8	-4,5	-4,9	-4,2
Neto direktne strane investicije (DSI) (% BDP-a)	2,0	1,6	2,1	2,3
Saldo opšte države (% GDP-a)	-1,5	1,2	2,6	:
Dug opšte države (% GDP-a)	35,4	40,5	36,1	35,9

Izvor: Eurostat i domaći izvori

*domaći izvori

**Anketa radne snage, uključujući zaposlene, samo-zaposlene i porodične radnike

U skladu sa zaključcima Evropskog vijeća iz Kopenhagena, iz juna 1993. godine, za pristupanje EU je potrebno postojanje funkcionalne tržišne ekonomije i sposobnost suočavanja s konkurentskom pritiskom i tržišnim silama unutar Unije.

Ekonomsko upravljanje je dodatno dobilo na važnosti u procesu proširenja u proteklih nekoliko godina. Komisija vrši praćenje uglavnom kroz dva procesa: Program ekonomske reforme (ERP) i procjenu usklađenosti s ekonomskim kriterijima za pristupanje (vidjeti ispod). Sve zemlje u procesu proširenja svake godine pripremaju ERP kojim se propisuje srednjoročni okvir makro-fiskalne politike i program strukturnih reformi čiji je cilj osigurati konkurentnost i inkluzivan rast. ERP-ovi su osnova strateških smjernica za svaku zemlju, koje zajednički usvajaju EU i Zapadni Balkan i Turska na ministarskom nivou, u maju svake godine.

2.1. Uvod

Bosna i Hercegovina je relativno mala ekonomija, sa otprilike 3,5 miliona stanovnika, koji žive na teritoriji od oko 51,000 kvadratnih kilometara. Navedeno odgovara približno 0,7% broja stanovnika u 28 zemalja EU, dok bruto domaći proizvod zemlje (BDP), koji je prema trenutnim cijenama oko 17 milijardi eura, predstavlja samo 0,1% BDP-a 28 zemalja članica EU. BDP zemlje po stanovniku u smislu pariteta kupovne moći se neznatno povećao u zadnjih 10 godina, sa oko 29% prosjeka 28 zemalja EU u 2008. godini na 32% u 2017. godini.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju predviđa da će EU i Bosna i Hercegovina osigurati proces ekonomske reforme kroz saradnju na boljem razumijevanju temeljnih principa njihovih ekonomija, te formulisanja i realizacije ekonomskih politika u tržišnim ekonomijama.

Prema ustavnom i zakonskom okviru, nadležnosti za oblasti iz ekonomskih kriterija su raspoređene na državnom nivou, nivou dva entiteta, Brčko Distriktu, ali i na kantonalnom i opštinskom nivou. Monetarna politika je jedna od rijetkih oblasti iz ekonomskih kriterija za koju glavne nadležnosti ima državni nivo, odnosno Centralna banka. Nadalje, nadležnosti za trgovinsku politiku, indirektno oporezivanje i vanjsko predstavljanje su raspoređene na državnom nivou. Međutim, neke od nadležnosti od značaja za stabilnost finansijskog sektora, kao što je nadzor bankarskog sektora, su na nivou entiteta. Nadležnosti vezane za ekonomsku politiku su uglavnom na nivou dva entiteta i Brčko Distrikta, dok su nadležnosti za obrazovanje na entitetskom nivou, a u slučaju Federacije, na kantonalnom nivou. Kada je riječ o ekonomskoj politici, glavni akteri na državnom nivou su Ministarstvo finansija i trezora, Direkcija za ekonomsko planiranje - stalno tijelo Vijeća ministara zaduženo za administrativnu koordinaciju i nadzor i praćenje, te Fiskalno vijeće. Fiskalno vijeće ima zadatak da koordinira fiskalnu politiku u Bosni i Hercegovini kako bi osiguralo makroekonomsku i fiskalnu održivost države, entiteta i Brčko Distrikta. Međutim, za razliku od fiskalnih vijeća u Evropskoj uniji, Fiskalno vijeće Bosne i Hercegovine nije nezavisno i ima prije svega koordinacionu ulogu. Na nivou Republike Srpske, ekonomska politika je u nadležnosti Ministarstva finansija, dok su druga ministarstva zadužena za određene aspekte ekonomije. U Federaciji je Institut za programiranje razvoja zadužen za pripremu ekonomske politike, a Ministarstvo finansija za fiskalnu politiku. U Distriktu Brčko za to je odgovorna Direkcija za finansije. Centralna banka je jedino tijelo koje je nadležno za izdavanje valute i vođenje monetarne politike.

2.2. Procjena u smislu kriterija iz Kopenhagena

Postojanje funkcionalne tržišne ekonomije

Postojanje funkcionalne tržišne ekonomije podrazumijeva liberazaciju cijena i trgovine, kao i postojanje primjenjivog pravnog sistema, uključujući i stvarna prava. Makroekonomska stabilnost i konsenzus o ekonomskoj politici povećavaju djelotvornost tržišne ekonomije. Dobro razvijen finansijski sektor i odsustvo značajnih prepreka za ulazak i izlazak s tržišta jačaju efikasnost ekonomije.

Ekonomsko upravljanje

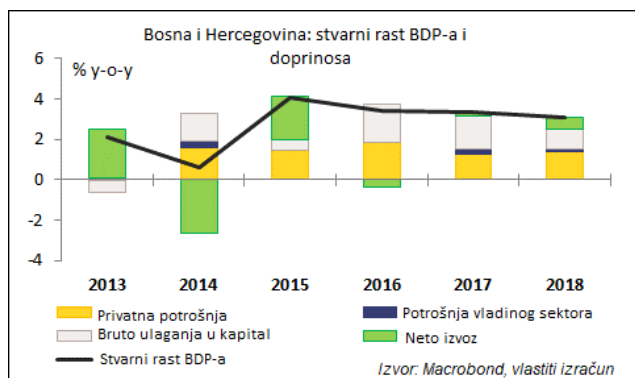
Transformacija u funkcionalnu tržišnu ekonomiju se često odgađa zbog političkih zastoja i nedovoljne usmjerenosti na ulaganja i obrazovanje. Uprkos tome što se glavni principi tržišne ekonomije uglavnom prihvataju, česti dnevnopolitički sporovi su doveli do zastoja i prekida u realizaciji dogovorenih reformskih projekata, za koje je rok davno istekao. Tokom posljednjih 10 godina, zemlja je s MMF-om potpisala dva *stand-by* aranžmana (2009. i 2012. godine) i jedan sporazum o proširenom aranžmanu (EFF) u 2016. godini. Taj aranžman je još uvijek na snazi, iako je do sada proveden samo jedan pregled. Ukupno posmatrano, saradnja s međunarodnim finansijskim institucijama je pomogla da se prevladaju negativni vanjski šokovi; da se javne finansije očuvaju na održivom nivou, da se jača otpornost finansijskog sektora; dalja reforma javnog sektora; i da se spriječi gomilanje vanjskih debalansa. Međutim, zbog čestih političkih zastoja, napredak je i pored programa pomoći međunarodnih finansijskih institucija bio spor.

Od 2006. godine, zemlja učestvuje u multilateralnoj aktivnosti EU za nadzor pretpristupnih ekonomskih politika zemalja kandidata i potencijalnih kandidata. Do sada je nivo usklađenosti sa uslovima te aktivnosti bio nizak, što ukazuje na značajne slabosti u administrativnoj koordinaciji i saradnji i formulisanju politika. Konkretno, nedovoljna saradnja među ključnim akterima je onemogućila značajnija poboljšanja. Nadalje, provedba posljednjih smjernica o politikama, koje su vlasti i EU zajednički usvojile 2018. godine i dalje je ograničena. Vlasti su 2015. godine počele sa provođenjem ambiciozno postavljene Reformske agende. Uprkos kašnjenjima u provedbi, donešene su neke važne i prilično teške odluke, kao na primjer, izrada fleksibilnijeg zakonodavstva u oblasti tržišta rada i bolje usklađenosti propisa finansijskog sektora sa međunarodnim standardima. Nakon isteka Reformske agende za period 2015-2018. godine, vlade na svim nivoima vlasti treba da dogovore i provedu novi set socijalno-ekonomskih reformskih mjera, koji bi bio potpuno usklađen sa smjernicama za politike, navedenim u zajedničkim zaključcima ekonomskog i finansijskog dijaloga zasnovanom na Programu ekonomskih reformi Bosne i Hercegovine.

Generalno, česti politički zastoji i nedostatak saradnje među ključnim akterima dovode do čestog odlaganja reformi koje su davno trebale biti provedene. Usljed toga, efikasnost ekonomskog upravljanja, posebno u odnosu na nastavak strukturnih reformi, je vrlo ograničena. Slabo ekonomsko upravljanje i saradnja se takođe negativno odražavaju na dostupnost statističkih podataka za cijelu zemlju, što u velikoj mjeri otežava procjenu usklađenosti zemlje s kriterijima za pristupanje EU.

Makroekonomska stabilnost

Tokom posljednjih 10 godina, ekonomija je pretrpjela nekoliko vanjskih šokova, kao što su finansijska kriza 2008/2009. godine, usporenost međunarodnog rasta 2012. godine i elementarne nepogode 2014. godine. Sveukupno, ekonomija je pokazala izuzetan nivo otpornosti na šok. Unatoč tome, ekonomija pokazuje prilično sporu ukupnu dinamiku rasta, posebno ako se uzme u obzir relativno nizak nivo dohotka, s BDP-om po glavi stanovnika (izraženim u standardima kupovne moći) od 32% od prosjeka 28 zemalja EU u 2017. godini.

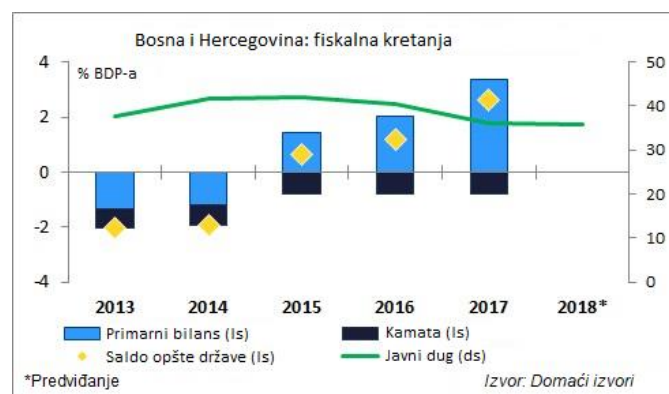


Uglavnom kao posljedica tih vanjskih šokova, prosječni godišnji rast proizvodnje u posljednjih 10 godina iznosio je samo oko 1,5%. Privatna potrošnja je bila ključni pokretač rasta prije finansijske krize i nakon 2014. godine. Ulaganja su u određenim trenucima igrala važnu ulogu, kao što je to bio slučaj 2014. godine, kada su značajna (uglavnom strana) sredstva

iskorištena za sanaciju šteta od poplava. Međutim, snažna domaća potražnja je također uzrokovala visok rast uvoza i relativno visoke vanjske debalanse, uglavnom finansirane iz doznaka radnika. Izvoz je također igrao važnu ulogu kao pokretač rasta, posebno tokom posljednje tri godine, što je međutim djelomično i odraz povoljnog vanjskog okruženja.

Vanjski debalans je smanjen usljed jačanja vanjske i ublažavanja domaće potražnje.

U periodu 2009-2018, deficit tekućeg računa je postepeno smanjen na oko 4% BDP-a u 2018. godini. Nivo trgovinskog deficita je ostao prilično visok, te je sa 29,4% BDP-a u 2009. godini spao na oko 22% u 2018. godini. Ovaj značajan deficit se uglavnom finansira iz značajnih priliva tekućih transfera, većinom u vidu doznaka radnika, koje čine više od 10% BDP-a. Pored toga, Bosna i Hercegovina obično bilježi suficit u uslužnoj bilanci, zahvaljujući pružanju građevinskih usluga u inostranstvu, kao i značajnim neto prihodima od turizma. Neto direktna strana ulaganja su i dalje relativno niska, na ispod 3% BDP-a u proteklih 10 godina, vjerovatno usljed faktora kao što su loša poslovna klima u zemlji i rascjepkanost tržišta. Glavna područja ulaganja su bila proizvodni sektor, posebno industrija uglja i prehrambena industrija, finansijski sektor, trgovina i sektor električne energije. Dok su na početku posmatranog perioda, direktna strana ulaganja u velikoj mjeri bila potaknuta privatizacijom (jedan telekom operater i dvije rafinerije nafte), posljednjih godina prilivi po osnovu direktnih stranih ulaganja su se uglavnom sastojali od reinvestiranja dobiti, dok su *greenfield* ulaganja ostala na vrlo niskom nivou, uz izuzetak nekoliko projekata vezanih za turizam. Uglavnom zahvaljujući stabilnom prilivu doznaka radnika i rastu prihoda od turizma, neto devizne rezerve su nastavile rasti u proteklih 10 godina, da bi do kraja 2018. godine dosegle nivo od oko 35% BDP-a.



Režim monetarne politike je doprinio održavanje stabilnosti, na temelju aranžmana Valutnog odbora kao ključnog faktora stabilnosti. Centralna banka je osnovana 1997. godine. Njen mandat je usmjeren na očuvanje monetarne stabilnosti, posebno kroz stabilizaciju deviznog kursa. Centralna banka također koordinira aktivnosti usmjerene na finansijsku stabilnost, dok je njena uloga u nadzoru bankarskog sektora prilično ograničena. Općenito, analitički kapaciteti Centralne banke su ograničeni. Aranžman valutnog odbora je usvojen sa osnivanjem Centralne banke i od tada postoji. U početku, sidrena-valuta je bila njemačka marka, koju je od 01.01.1999. godine zamijenio euro. Ovaj pristup je do sada bio povoljan za ekonomiju. Međutim, ovaj aranžman isto tako podrazumijeva da se teret prilagođavanja vanjskim šokovima mora rasporediti i na druge strateške oblasti, a naročito na odgovornu

fiskalnu politiku. To iziskuje stvaranje dovoljnih fiskalnih amortizacijskih mehanizama i jači naglasak na srednjoročnu stabilnost, kao i strukturne reforme radi unapređenja funkcionisanja tržišta.

Stabilnost cijena je uglavnom zadržana. Za razliku od visoke inflacije do koje je došlo prije sticanja nezavisnosti, u proteklih 10 godina, inflacija je bila pod kontrolom. U prosjeku, potrošačke cijene su u tom periodu porasle za 0,7% godišnje, uz razdoblje blagog pada nivoa cijena u periodu 2013-2016. godina. Kao mala, otvorena ekonomija s fiksnim valutnim kursom sa svojim glavnim trgovinskim partnerom, na domaću inflaciju uglavnom utiču cijene uvoza, koje su općenito bile niske u proteklih deset godina. Ugovori o platama u privatnom sektoru su uglavnom pogodovali niskom rastu plata, što je za posljedicu imalo prilično nizak rast produktivnosti. Međutim, postoje ozbiljni problemi s kvalitetom indeksa cijena, usljed nedovoljne raspodjele resursa u državnom statističkom zavodu i uskraćivanja saradnje od strane nekih pružatelja podataka. Greške u mjerenju u ovom području imaju ogromne negativne učinke na druga područja ekonomske politike, kao što su formiranje plata, a time i realno raspoloživi dohodak domaćinstva.

Računi opšte države uglavnom su bili uravnoteženi, dok je kvalitet fiskalnog upravljanja i dalje bio slab. U proteklih 10 godina kvaliteti javnih finansija doprinio je stabilan rast prihoda, relativno stabilan rast proizvodnje i mjere na poboljšanju ubiranja poreza, dok je istovremeno, rast potrošnje na plate u javnom sektoru bio ograničen. Prihodi opšte države se uglavnom temelje na indirektnim porezima, koji čine više od 40% ukupnih prihoda. Ti prihodi se prikupljaju centralno, dok se ostali porezi uglavnom definišu, prikupljaju i troše na nižim nivoima vlasti. Postojeći sistem računovodstva u javnom sektoru nije usklađen sa standardima EU. Konkretno, nejasna je integracija javnih preduzeća u postojeće računovodstvo javnog sektora. Zbog toga je teško je precizno odrediti nivo stvarnog salda opšte države i javnog duga u smislu evropskih standarda (ESA 2010). Općenito posmatrano, kvalitet fiskalnog upravljanja je nizak, uz nedostatak srednjoročnog planiranja i snažan fokus na održavanju postojećih obrazaca potrošnje, posebno na plate u javnom sektoru i socijalne transfere. To često dovodi do odgađanja prijeko potrebnih javnih ulaganja. Značajne neizmirene obaveze stvaraju poremećaje u javnom sektoru, ali i opterećuju privatna preduzeća. Javne finansije trpe usljed značajne neefikasne potrošnje, posebno u zdravstvenom sektoru, te lošeg usmjeravanja socijalnih transfera. Planirane reforme za poboljšanje kvaliteta javne potrošnje u više su navrata odgađane.

Nivo službenog javnog duga je porastao s 24% BDP-a u 2009. godini na 35,9% na kraju 2018. godine, a vrhunac od oko 43% je dosegao početkom 2015. godine, što je donekle bila i posljedica izdvajanja na borbu s vanjskim šokovima, kao što su finansijska kriza 2008. i 2009. godine i poplave i suša 2014. godine. Od tada je javni dug uglavnom, u nominalnom smislu, ostao stabilan, ali se smanjio kao postotak BDP-a. Čini se da je objavljeni nivo duga relativno nizak, posebno jer je veći dio tog duga dugoročan po prilično povoljnim stopama, što znači da su troškovi po osnovu servisiranja duga nešto ispod 1% BDP-a. Međutim, zbog nejasnih računovodstvenih standarda, postoji značajan stepen neizvjesnosti u vezi „stvarnog“ nivoa zaduženosti javnog sektora. Osim toga, postoje značajne razlike u zaduženosti na nižim nivoima opšte države.

Ukratko, ekonomija je u protekloj deceniji pretrpjela nekoliko vanjskih šokova, ali je pokazala izuzetan stepen otpornosti, dijelom zahvaljujući značajnim prilivima kapitala od radnika u inostranstvu, ali i iz međunarodnih finansijskih institucija. Kako bi se povećao endogeni potencijal rasta zemlje, potrebne su strukturne reforme, koje su davno trebale biti provedene, kao što su unapređenje vladavine prava, poslovnog okruženja i jačanje efikasnosti potrošnje javnog sektora, posebno u oblasti boljeg usmjeravanja socijalnih transfera, rješavanje neizmirenih obaveza i bolje upravljanje javnim preduzećima. Premda je makroekonomska stabilnost, ukupno posmatrano, očuvana, reforme se očigledno provode presporo da bi građani

BIH osjetili vidljiv napredak. Različite ekonomske politike trpe od nedovoljne srednjoročne orijentacije, posebno u odnosu na javna ulaganja i obrazovanje. Sve u svemu, makroekonomske politike u zemlji trpe usljed prespore provedbe zakašnjelih reformi i nedostatka dovoljne srednjoročne orijentacije.

Funkcionisanje tržišta proizvoda

Poslovno okruženje

Procedure za ulazak i izlazak sa tržišta su i dalje brojne i dugo traju, a posebno s obzirom na visok stepen regionalne rascjepkanosti, što uzrokuje mnogo različitih pravila i različitih tumačenja. Pravni okvir za ulazak i izlazak sa tržišta se uglavnom definiše na nižim nivoima vlasti, što često podrazumijeva različite propise i njihovu provedbu na lokalnom nivou (tj. u dva entiteta i u Distriktu Brčko, a dijelom i na nivou 10 kantona u Federaciji). Bez obzira na brojne sličnosti među različitim propisima i procedurama, određene razlike su ipak prisutne, što otežava poslovanje u različitim dijelovima zemlje. Ovako visok stepen rascjepkanosti se negativno odražava na poslovno okruženje zemlje, u kojem se preduzeća moraju pridržavati različitih procedura u različitim dijelovima zemlje. Registracija poslovnog subjekta izvršena u jednom dijelu zemlje nije u potpunosti prihvatljiva u drugim dijelovima zemlje, što zahtijeva ponavljanje skupog postupka registracije. Nadalje, pravila i postupci kontrole kvaliteta se razlikuju u različitim dijelovima zemlje, što takođe ometa trgovanje. Nelikvidnost poslovanja je regulisana na entitetskom nivou i ne postoji cjelodržavni okvir. Iako u jednom entitetu već postoji, usvajanje modernijeg stečajnog zakona u drugom entitetu je još uvijek u parlamentarnoj proceduri.

Kompleksan set različitih parafiskalnih davanja, uglavnom na kantonalnom ili opštinskom nivou, predstavlja dodatnu prepreku osnivanju novih firmi u različitim dijelovima zemlje. Zahtjevno poslovno okruženje se ne ogleda samo kroz nizak rejting u raznim međunarodnim istraživanjima, kao što je istraživanje Svjetske banke „Doing business“, nego je vjerovatno i ključni razlog za nizak nivo domaćih i stranih ulaganja. Posljedično, porast broja novih preduzeća bio je prilično mali, otprilike 1% godišnje u periodu od 2011. do 2018. godine. Ukupno posmatrano, postupci za ulazak ili izlazak s tržišta proizvoda i dalje su brojni, dugotrajni, sa ograničenom regionalnom pokrivenošću, što predstavlja značajnu prepreku za ulazak i izlazak sa tržišta.

Institucionalno i regulatorno okruženje je i dalje ključna slabost, koja negativno utiče na poslovno okruženje. Izvršenje ugovora je još uvijek dugotrajan postupak. Nadalje, još su prisutne poteškoće u rješavanju privrednih sporova, djelomično zbog nedostatka alternativnih načina rješavanja sporova i nepostojanja specijaliziranih sudova za privredne sporove. Broj neriješenih predmeta u sudovima je i dalje značajan. Nadalje, česti su sporovi o pravima vlasništva, dijelom i zbog ograničene registracije vlasništva nad nekretninama u nekim područjima. Raspoloživost resursa i nezavisnost brojnih regulatornih i nadzornih institucija je nedovoljna. Općenito, slabosti u vladavini prava, uključujući i rad pravosuđa, utiču na tržišnu ekonomiju zemlje.

Neformalna ekonomija je zadržala značajan obim. Uprkos određenom, doduše ograničenom, napretku u rješavanju neformalne ekonomije, kao npr. povećanju stepena registracije na tržištu rada, neformalni sektor je i dalje značajan, te se procjenjuje da na neformalnu zaposlenost otpada gotovo jedna trećina ukupne zaposlenosti. S jedne strane, neformalna ekonomija je važan izvor (neprijavljenog) zapošljavanja i prihoda. Međutim, to s druge strane stvara nelojalnu konkurentsku prednost preduzećima u sivoj ekonomiji i umanjuje osnov za oporezivanje i doprinose za socijalno osiguranje, te radnička prava i sigurnost na radu.

Visok nivo neformalne ekonomije uzrokuje više stope poreza i doprinosa za socijalno osiguranje nego što bi to inače bilo potrebno. To takođe doprinosi i značajnom fiskalnom opterećenju rada, što koči otvaranje formalnih radnih mjesta i negativno utiče na međunarodnu konkurentnost BiH.

Uticaj države na tržišta proizvoda

Uticaj države na privredu je i dalje visok. Uprkos naporima da se smanji državni uticaj, javna potrošnja u cijeloj zemlji se zadržala na relativno visokom nivou. Istovremeno, kvalitet pruženih usluga je nizak, naročito u oblasti zdravstva i obrazovanja. Prema službenim statistikama, udio javne potrošnje je viši od 40% BDP-a. Sektori koji pružaju javne usluge (javna uprava, odbrana, obavezno socijalno osiguranje, obrazovanje i zdravlje ljudi) stvaraju oko 17% dodane vrijednosti zemlje i prema godišnjem istraživanju radne snage zapošljavaju oko 18% radne snage u zemlji. Međutim, kada se uzme u obzir dodana vrijednost i zaposlenost u javnim preduzećima koja posluju u drugim sektorima, kao što su industrija, proizvodnja i prenos električne energije i prečišćavanje vode, uloga države u privredi je značajno veća. S obzirom na prilično visok udio javne potrošnje, javne nabavke imaju važnu ulogu za privatni sektor. Međutim, postupci javnih nabavki su složeni, podložni korupciji i još uvijek daju prednost domaćim dobavljačima, što je nespojivo s *acquis*-om EU. Neizmirena potraživanja javnog sektora su značajna, posebno u sektorima kao što je javno zdravstvo, što stvara značajno opterećenje za privatna preduzeća, ali i visok stepen neizvjesnosti za druge javne usluge. Nadalje, neizmirena potraživanja se ponekad odraze na finansijsku održivost određenih usluga socijalnog osiguranja. Izdaci na ime pomoći javnim preduzećima i izdavanja garancija, koji se često pretvore u značajne potencijalne obaveze, predstavljaju veliki teret za javne finansije, a time i za poreske obveznike u zemlji.

Zvanični nivo državne pomoći je nizak, ali indirektna državna pomoć bi mogla biti značajna. Iako zvanični podaci o državnoj pomoći ukazuju na relativno nizak nivo podrške, više javnih i privatnih kompanija uživaju pogodnost indirektno od akumulacije zaostalih obaveza plaćanja poreza, a posebno doprinosa za socijalno osiguranje. Nadalje, kontrolu državne pomoći otežava djelomična usklađenost zakonodavstva, nedostatak nezavisnosti i budžetski problemi u tijelu koje je odgovorno za tu kontrolu, kao i postojanje prava veta zasnovanog na etnicitetu. Nije osigurana dosljedna provedba propisa o državnoj pomoći u cijeloj zemlji, a nadležnosti Vijeća za državnu pomoć su ograničene. To stvara prostor za neloyalno narušavanje konkurentske pozicije nekih firmi u zemlji

Privatizacija i restrukturisanje

Proces privatizacije još je nedovršen. Unatoč brojnim inicijativama i značajnom napretku u jednom entitetu, slični pokušaji su manje uspješni u drugom entitetu. Kao rezultat toga, u strateškim sektorima kao što su saobraćaj i energija (i telekomunikacije u jednom entitetu) još uvijek prevladava loše upravljanje i često neefikasna javna preduzeća. Restrukturisanje javnih preduzeća i stimulisanje konkurencije iz privatnog sektora bi mogli poboljšati kvalitet usluga i rasteretiti javne finansije stalnog tereta. Učešće privatnog sektora u dodanoj vrijednosti zemlje je ostalo prilično stabilno tokom posljednjih 10 godina. On stvara oko 83% bruto dodane vrijednosti zemlje i generiše oko 82% zaposlenosti u zemlji. Još uvijek je prisutan širok dijapazon administrativnih cijena. Međutim, nema dostupnih informacija o zastupljenosti propisanih cijena u potrošačkoj korpi zemlje. Privredno restrukturisanje se odvija sporo.

Funkcionisanje finansijskog tržišta

Finansijska stabilnost

Finansijski sektor je ostao stabilan, ali nadzor nad radom bankarskog sektora je otežan zbog rascjepkanih nadležnosti. Sektor je doživio kratak procvat prije finansijske krize 2008.

godine, ali je prilično dobro podnio globalnu finansijsku krizu i ostao je uglavnom stabilan tokom posljednjih 10 godina. Aktiva bankarskog sektora se stabilizovala nakon kratkog pada 2008. godine i dosegla je gotovo 90% BDP-a u 2018. godini. Broj banaka je veliki u odnosu na veličinu tržišta, iako je pao s 30 banaka u 2009. godini na 23 u 2018. godini. Strane banke imaju najveći udio u aktivnostima sektora: 15 banaka od 23 ima većinsko strano vlasništvo i zajedno čine oko 84% ukupne aktive sektora. U nekim su bankama upravljanje i upravljanje rizicima ograničeni, što predstavlja rizik u slučaju finansijskog stresa. Postoje i dvije javne razvojne banke. Jedna od njih je značajna u odnosu na BDP entiteta i veličinu bankarskog sektora entiteta. Bankarski nadzor nad tim državnim bankama je ograničen.

Ukupna stopa adekvatnosti kapitala bankarskog sektora je ostala iznad 15% rizične aktive, što je znatno iznad regulatornog minimuma zemlje od 12%. Međutim, još uvijek se neke primarno lokalne banke suočavaju s nedovoljnim kapitalom i lošim kreditnim portfolijima. Redovni testovi otpornosti na stres koje provodi Centralna banka prate otpornost sektora na šok, ali i potvrđuju ranjivost nekih manjih banaka. Pokazatelji kreditnog rizika za bankarski sistem su značajno porasli nakon finansijske krize 2008. godine, ali od tada bilježe određeno poboljšanje, mada je većina i dalje relativno visoka. Nekvalitetni krediti, koji su činili 9,4% svih kredita na kraju 2018. godine, koncentrisani su u bankama u domaćem vlasništvu i uglavnom su problem koji je naslijeđen. Značajan dio aktive banaka je indeksiran u eurima, što povećava izloženost zemlje valutnom riziku i naglašava važnost stabilnog deviznog kursa. Razlike između pasivnih i aktivnih kamatnih stopa su pale sa 6 na 4 postotna boda, što bi takođe moglo ukazivati na bolju konkurenciju u sektoru. Međutim, u kombinaciji s umjerenom profitabilnošću, ovaj relativno visok raspon kamatnih stopa ukazuje na još uvijek postojeće neefikasnosti u sektoru. Analitički kapaciteti Centralne banke su ograničeni, a nadzor finansijskog sektora trpi usljed rascjepkanih nadležnosti i nedovoljne međuentitetske saradnje.

Dostupnost finansijskih sredstava

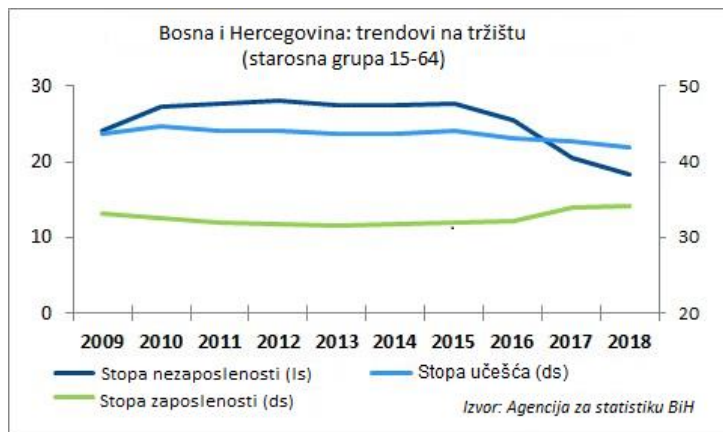
Kreditiranje privatnog sektora od strane banaka je ponovo pojačano. Finansijsko posredovanje je pretrpjelo negativne posljedice nakon finansijske krize 2008. godine, ali se posljednjih godina stanje popravilo. Iako je kreditni rast je bio gotovo stao nakon finansijske krize, u posljednjih nekoliko godina, stope rasta su porasle na oko 6%.

Kao rezultat toga, krediti domaćinstvima i korporacijama se porasli sa oko 50% BDP-a u 2009. godini na oko 60% krajem 2018. godine. Krediti su prilično ravnomjerno raspoređeni između domaćinstava i sektora nefinansijskih preduzeća, kako u apsolutnim iznosima, tako i u stopama rasta, koje su u oba sektora bile uglavnom slične. Međutim, mala i srednja preduzeća i mikro preduzeća još uvijek imaju poteškoća sa dostupnošću finansijskih sredstava. Provedba novih zakona o bankama koji su usvojeni 2017. godine bi trebala pomoći očuvanju zdravog bankarskog sektora. Nefinansijski sektor i tržište kapitala su mali.

Kao rezultat toga, krediti domaćinstvima i korporacijama se porasli sa oko 50% BDP-a u 2009. godini na oko 60% krajem 2018. godine. Krediti su prilično ravnomjerno raspoređeni između domaćinstava i sektora nefinansijskih preduzeća, kako u apsolutnim iznosima, tako i u stopama rasta, koje su u oba sektora bile uglavnom slične. Međutim, mala i srednja preduzeća i mikro preduzeća još uvijek imaju poteškoća sa dostupnošću finansijskih sredstava. Provedba novih zakona o bankama koji su usvojeni 2017. godine bi trebala pomoći očuvanju zdravog bankarskog sektora. Nefinansijski sektor i tržište kapitala su mali.

Funkcionisanje tržišta rada

Unatoč nedavnim poboljšanjima u povećanju zaposlenosti i smanjenju nezaposlenosti, ukupna situacija na tržištu rada u zemlji je i dalje zabrinjavajuća. Vrlo niska stopa učešća radne snage i stopa zaposlenosti, visoka nezaposlenost i nedovoljna zaposlenost čine se duboko



ukorijenjenim pojavama u Bosni i Hercegovini. Nezaposlenost je već bila relativno visoka u posljednjim godinama Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), te je dodatno povećana tokom rata. Ona je ostala visoka još od rata, budući da mnoga prijeratna javna preduzeća više nisu bila održiva, a alternativne mogućnosti zapošljavanja su bile malobrojne. Kao rezultat toga, nezaposlenost je vrlo visoka, posebno ako se koriste službeni podaci, prema kojima je na kraju 2018. godine udio registrovanih nezaposlenih bio 35% radne snage, u poređenju s 42,7% na kraju 2009. godine. Međutim, službeni podaci obuhvataju značajan broj ljudi koji ili rade u neformalnom sektoru ili uopšte ne traže posao, ali su registrovani uglavnom zbog socijalnog osiguranja. Prema godišnjoj Anketi o radnoj snazi, stopa nezaposlenosti je porasla s 24,1% u aprilu 2009. godine na 28% u aprilu 2012. godine, ali je pala na 18,4% u aprilu 2018. godine. Nezaposlenost mladih je dosegla vrhunac od 63,1% u 2012. godini, u poređenju s 47,5% u 2009. godini, ali je od tada neznatno pala na 38,8% u 2018. godini. Prema istraživanju, prisutan je visok stepen dugotrajne nezaposlenosti: u 2018. godini ukupno 82,3% svih nezaposlenih (15+ godina) je bilo bez posla najmanje 12 mjeseci. Ovi podaci su slični onima od prije 10 godina, kada je taj udio iznosio 84,1%. U isto vrijeme, prisutan je nizak stepen aktivnosti: u aprilu 2018. godine samo je 54,2% radno sposobnog stanovništva aktivno tražilo posao.

Ta visoka i stalna stopa nezaposlenosti ukazuje na značajne slabosti u funkcionisanju tržišta rada u zemlji. U posljednjih nekoliko godina došlo je do određenih poboljšanja u evidentiranju do sada neevidentirane zaposlenosti i povećanju zaposlenosti ranjivih grupa kroz aktivne mjere na tržištu rada. Međutim, te aktivne mjere se snažno oslanjaju na subvencije za zapošljavanje, koje su obično manje djelotvorne u rješavanju strukturne nezaposlenosti. Takođe, modernizovano je i radno zakonodavstvo. Nedovoljni su resursi u javnim službama za zapošljavanje kao i saradnja sa centrima za socijalni rad. Nadalje, postoje ozbiljni nedostaci u sektoru obrazovanja, što dovodi do znatne neusklađenosti između obrazovanja i potreba tržišta rada. Sposobnost privatnog sektora za otvaranje novih radnih mjesta je vrlo ograničena. Značajne razlike između zvaničnih i anketnih podataka o tržištu rada ukazuju na ozbiljne slabosti u statistici tržišta rada.

Bosna i Hercegovina je u ranoj fazi uspostave funkcionalne tržišne ekonomije.

Posebnu pažnju treba posvetiti ubrzanju i unapređenju procedura donošenja odluka u zemlji, poboljšanju poslovnog okruženja, kao i efikasnosti i transparentnosti javnog sektora, posebno javnih preduzeća.

Konkretno, potrebno je da zemlja radi na otklanjanju prepreka za pravilno funkcionisanje tržišnih mehanizama, kao što su slaba vladavina prava, obimna birokratija, korupcija, dugotrajni i pretjerano složeni administrativni postupci i velika rascjepkanost unutrašnjeg tržišta zemlje. Te strukturne slabosti negativno utiču na tržište rada, što se ogleda kroz visoku nezaposlenost i vrlo nisku stopu učešća, te ograničava i stvarni i potencijalni rast privrede.

U cilju unapređenja funkcionisanja tržišne ekonomije u narednoj godini, Bosna i Hercegovina treba posebno:

- pojednostaviti i uskladiti postupke registracije i izdavanja dozvola poslovnim subjektima na nivou entiteta, radi poboljšanja poslovnog okruženja i kreiranja jedinstvenog ekonomskog prostora;
- povećati transparentnost javnog sektora, kreiranjem javno dostupnih registara javnih preduzeća i pružanjem blagovremenih podataka o zaposlenosti u javnom sektoru, neizmirenim potraživanjima u javnom sektoru i parafiskalnim davanjima;

- usvojiti Sektorizaciju opšte države u skladu s ESA 2010 i blagovremeno objaviti potpune i dosljedne cjelodržavne podatke o opštoj upravi;
- smanjiti izdvajanja iz plata, posebno za radnike s niskim primanjima, te smanjiti destimulacije rada kako bi se podržala formalna zaposlenost.

Sposobnost suočavanja s konkurentskim pritiskom i tržišnim silama unutar Unije

Sposobnost ispunjavanja ovog kriterija zavisi od postojanja tržišne ekonomije i stabilnog makroekonomskog okvira, koji privrednim učesnicima omogućava donošenje odluka u klimi predvidljivosti. To takođe zahtijeva dovoljnu količinu ljudskih i fizičkih resursa. Preduzeća trebaju ulagati u unapređenje svoje efikasnosti i uvoditi inovacije kako bi se prilagodili globaliziranom i visoko konkurentnom vanjskom okruženju. Što se više privreda integriše u Uniju prije samog pristupanja, to će bolje moći preuzeti obaveze članstva.

Obrazovanje i inovacije

Nivo ljudskog kapitala u Bosni i Hercegovini sputavaju loši ishodi obrazovanja, te trpi usljed značajnog odljeva mozgova. Obrazovni sistem zemlje je vrlo složen i vrlo rascjepkan, budući da su pravne nadležnosti uglavnom raspoređene na nivou entiteta i kantona. To za posljedicu ima nedostatak jedinstvenih standarda za različite nivoe obrazovanja, za obuke nastavnika i ocjenjivanja rada. Nastavni planovi i programi su često zastarjeli i nedovoljno usklađeni s potrebama zemlje. To dovodi do velikog nepodudaranja vještina, što je ogromna prepreka, koja onemogućava ulazak studenata na tržište rada. Broj upisanih učenika u predškolsko obrazovanje neznatno raste, ali je vrlo nizak u poređenju s prosjekom EU (u 2017/18. oko 18% naspram 95,3% u EU za djecu od 4 godine do početka obveznog osnovnog obrazovanja). U osnovnoškolskom i srednjoškolskom obrazovanju broj upisane djece posljednjih je godina počeo opadati. To u određenoj mjeri odražava demografska kretanja, kao što je opadanje neto stope rađanja, ali i emigracija mladih porodica. Udio osoba s visokim stepenom obrazovanja iznosio je 10% u 2018. godini, u poređenju sa 7% u 2009. godini. Podaci o cjelodržavnom izdvajanju javnog sektora za obrazovanje trenutno nisu dostupni. Bosna i Hercegovina je 2018. godine prvi put učestvovala u OECD-ovoj studiji PISA. Rezultati se očekuju tek krajem 2019. godine. Stopa nepismenosti u zemlji iznosila je 2,8% među populacijom starijom od 10 godina, prema popisu stanovništva iz 2013. godine. Ovo je jedna od najviših stopa u regiji, uglavnom zbog relativno visoke stope nepismenosti među ženama (od 4,8%).

Zalihe fizičkog kapitala u zemlji trpe posljedice višedecenijskog nedovoljnog ulaganja.

Javna i privatna ulaganja su u proteklih 10 godina ostala na niskom nivou, dok se potrošnja na privatne bruto investicije u fiksni kapital smanjila sa 19,7% u 2009. godini na oko 17% u posljednje tri godine. Ovaj pad privatnih ulaganja vjerovatno odražava loše poslovno okruženje i nizak nivo izvjesnosti uzrokovan čestim političkim zastojećima. U periodu 2009-2018 javna ulaganja su činila samo oko 3% BDP-a u prosjeku, što je znatno manje nego u uporedivim ekonomijama, koje nastoje uhvatiti korak sa tržištem. Međutim, 2018. godine vlasti su se složile da povećaju akcize na gorivo, što je otkočilo zvanično strano finansiranje, prvenstveno za infrastrukturne projekte. S obzirom na potrebu zemlje da modernizuje svoju infrastrukturu, te stope ulaganja se doimaju niskim. To je uglavnom rezultat politike javne potrošnje, koja prednost daje isplati plata u javnom sektoru i transferima, što često dovodi do odgađanja ulaganja u infrastrukturu. Ovakav pristup odgađa napore za poboljšanje potencijala rasta zemlje i produktivnosti rada, što zauzvrat otežava napore zemlje da poboljša nivo prihoda i životni standard. Nivo digitalizacije u zemlji je nizak u poređenju s usporedivim zemljama. To se općenito odnosi na pristup informacijskim i komunikacijskim tehnologijama (IKT) i njihovu

upotrebu, ali i na nedostatak nacionalne strategije širokopojasnog pristupa. E-potpisi još uvijek nisu dostupni u cijeloj zemlji.



Godišnji priliv direktnih stranih investicija je ostao ograničen tokom posljednjih 10 godina, u prosjeku oko 2,25% BDP-a. Međutim, tokom većeg dijela tog perioda, priliv DSI je ostao ograničen, a prilivi u posljednje vrijeme se sve više sastoje od reinvestirane dobiti. Skoro dvije trećine direktnih stranih investicija potiče iz zemalja EU i koncentrisana su u proizvodnji, finansijskom sektoru, maloprodaji i

turizmu.

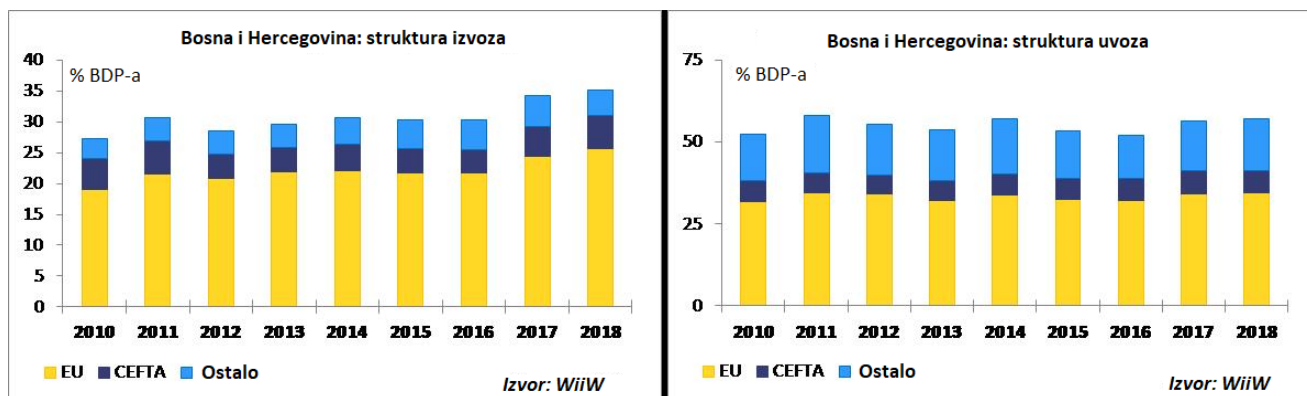
Saobraćajna i energetska infrastruktura je rascjepkana i zastarjela. U poređenju sa drugim sličnim zemljama, BiH stoji veoma loše u smislu adekvatne saobraćajne i energetske infrastrukture, što koči potencijal zemlje za rast i konkurentnost. Ova slabost odražava kratkoročno usmjereni pristup zemlje ekonomskom upravljanju, koji daje prednost održavanju statusa quo u odnosu na dugoročne politike. Zbog toga se neophodna ulaganja u saobraćajnu i energetska infrastrukturu često odlažu, jer se raspoloživa sredstva usmjeravaju na plate zaposlenih u javnom sektoru ili za održavanje neefikasnog sistema socijalnog osiguranja. Nadalje, nepostojanje jedinstvenog ili dovoljno usklađenog regulatornog okvira i neadekvatna saradnja i koordinacija među različitim akterima uzrokuju česta odgađanja planiranih investicijskih projekata. Tržišta energije i saobraćaja su i dalje fragmentirana i na njima često dominiraju ključna postojeća preduzeća. Sektor prirodnog gasa je još jedan primjer gdje fragmentirana regulativa (na nivou entiteta) spriječava razvoj adekvatnog cjelodržavnog pravnog okvira i zajedničkog tržišta, što koči konkurenciju.

Struktura sektora i preduzeća

Strukturne promjene u ekonomiji su i dalje vrlo ograničene. Promjene u strukturi proizvodnje, zaposlenosti i sastavu preduzeća znak su da se ekonomija prilagođava promjenjivom okruženju. U Bosni i Hercegovini su strukturalne promjene prilično ograničene, što je vjerovatno povezano sa vladinim opredjeljenjem da održava status quo. Kada se gleda na proizvodnoj strani, trgovina i proizvodnja su bili ključni sektori koji dobijaju na značaju, dok je udio vrijednosti koju generiše javni sektor opao. Situacija je slična i kod zapošljavanja: došlo je do relativnog povećanja zaposlenosti u sektoru proizvodnje i usluga, dok je javni sektor u neznatnom padu. Što se tiče sastava preduzeća, čini se da je došlo do značajnog porasta srednjih preduzeća, koja zapošljavaju između 50-249 zaposlenih, što je dobar znak. Većina novoosnovanih preduzeća spadaju u grupu mikro preduzeća (0-9 zaposlenih), koja se često svrstavaju među trgovačka društva niže dodane vrijednosti. Međutim, zbog nedostatka informacija o neformalnom sektoru moguće je da se važne promjene ne uočavaju, posebno u mikro preduzećima. Sveukupno, u strukturi preduzeća i dalje dominiraju mala i mikro preduzeća, dok preduzeća sa manje od 50 zaposlenih čine 95% svih preduzeća. Ona i dalje nailaze na poteškoće kada je riječ o pristupu kreditiranju od banaka. Programi podrške postoje za mala i srednja preduzeća, ali usluge koje se pružaju su veoma ograničene, rasute i zavise od donatorskih sredstava.

Ekonomska integracija u EU i cjenovna konkurentnost

Trgovinska integracija u EU se značajno povećala, ali je porastao i obim trgovine sa susjednim zemljama izvan EU. Tokom perioda 2009-2018. godina, trgovinska integracija u EU se povećala, sa povećanjem učešća izvoza u 27 zemalja EU (tj. prije pristupanja Hrvatske 2013.) za 6,6 procentnih poena, odnosno sa 53,5% u 2009. godini na 60,1% u 2018. godini. Kada se posmatra 28 zemalja EU, tj. zajedno sa Hrvatskom, izvoz Bosne i Hercegovine u EU je porastao za 2,3 procentna boda tokom posljednjih 10 godina, sa 70,6% ukupnog izvoza u 2009. godini na 72,9% u 2018. godini. Posljednjih godina je takođe u značajnom porastu trgovina sa susjednim zemljama koje nisu članice EU, kao što su Srbija i Turska. Međutim, otvorenost zemlje za trgovinu je još uvijek relativno niska s obzirom na njenu ekonomsku veličinu, te je ukupna trgovina iznosila 94% BDP-a 2018. godine, u poređenju s oko 80% prije deset godina. Asortiman izvoznih roba nije naročito sofisticiran. Nekarinske barijere za trgovinu sa EU, kao što su obavezujući sanitarni i fitosanitarni standardi, i dalje predstavljaju problem, uprkos nedavnim uspjesima u ispunjavanju određenih standarda za izvoz na tržišta EU. Integracija finansijskog i tržišta kapitala u EU je veoma ograničena.



Bosna i Hercegovina je u ranoj fazi sticanja sposobnosti da se nosi sa pritiskom konkurencije i tržišnim snagama unutar Unije.

Srednjoročno, potrebno je usmjeriti posebnu pažnju na nizak kvalitet obrazovanja i njegovu nedovoljnu usmjerenost na potrebe tržišta rada, kvalitet fizičkog kapitala, kao što su nedovoljna saobraćajna i energetska infrastruktura i spora prilagodba ekonomske strukture zemlje.

U cilju unapređenja konkurentnosti i dugoročnog rasta u narednoj godini, Bosna i Hercegovina treba posebno:

- preduzeti korake na modernizaciji nastavnih planova i programa i pokrenuti reviziju politika upisa u srednje škole i visokoškolske ustanove kako bi se poboljšala njihova povezanost sa trenutnim i budućim potrebama domaćeg tržišta rada;
- usvojiti i realizovati dosljedne srednjoročne strategije javnih ulaganja i usmjeriti fiskalne politike na investiranje i obrazovanje kako bi se povećao potencijal rasta zemlje;
- podržati strukturne promjene olakšavanjem osnivanja novih preduzeća.

2.3. Opšta procjena

Bosna i Hercegovina je još uvijek u ranoj fazi uspostavljanja funkcionalne tržišne ekonomije i svoje konkurentnosti unutar zajedničkog tržišta.

Ekonomsko upravljanje je otežano visokim stepenom politizacije i nedostatkom saradnje između ključnih aktera. To dovodi do čestih političkih zastoja i dugih kašnjenja u procesu

donošenja političkih odluka. Nadalje, ekonomsko upravljanje daje prednost održavanju statusa quo, što dodatno usporava formulisanje i provođenje odavno potrebnih strukturnih reformi. Kao rezultat toga, uloga države je i dalje neproporcionalna i apsorbuje značajna sredstva za finansiranje pretjeranog zapošljavanja u javnom sektoru, neefikasnih javnih preduzeća i neefikasnog sistema socijalne zaštite. Česti politički zastoji i niska predvidljivost za investitore, kao njihov rezultat, negativno utiču na poslovno okruženje. Ovo je dodatno otežano slabom vladavinom prava, obimnom birokratijom, korupcijom i dugotrajnim i složenim administrativnim postupcima, što je djelimično posljedica visokog stepena rascjepkanosti unutrašnjeg tržišta zemlje. Kao rezultat ovako lošeg poslovnog okruženja i slabosti u obrazovnom sistemu zemlje, strukturna nezaposlenost je zabrinjavajuće visoka, posebno među mladima i ugroženim grupacijama. Pored toga, neformalna ekonomija je i dalje značajnog obima i stvara nelojalnu konkurenciju i dovodi do većeg poreskog opterećenja nego što je inače potrebno.

Obrazovanje je lošeg kvaliteta i prisutna je neusklađenost vještina, što je posljedica zastarjelih nastavnih planova i programa i neadekvatne raspodjele resursa. Takođe, javna potrošnja u oblasti istraživanja i razvoja je veoma niska i iznosi samo 0,3% BDP-a, prema zvanično dostavljenim podacima, što je daleko od cilja EU od 3% za 2020. godinu. Kvalitet fizičkog kapitala u zemlji trpi usljed hroničnog pomanjkanja ulaganja i neefikasne realizacije. Saobraćajna i energetska infrastruktura su nedovoljno razvijene. Strukturno prilagođavanje se odvija sporo, što djelimično odražava složenost i teškoće u osnivanju i održavanju novih preduzeća u izrazito rascjepkanoj i ispolitizovanoj ekonomiji, iako je u posljednje vrijeme došlo do određene diverzifikacije u pogledu strukture regionalne trgovine u zemlji.

C. OBAVEZE KOJE PROIZLAZE IZ PROCESA STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA - DOBROSUSJEDSKI ODNOSI I REGIONALNA SARADNJA

Dobrosusjedski odnosi i regionalna saradnja važan su dio procesa približavanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji, imajući u vidu da doprinose stabilnosti, pomirenju i klimi koja pogoduje rješavanju otvorenih bilateralnih pitanja i naslijeđa prošlosti. Bosna i Hercegovina ima konstruktivnu ulogu u regionalnoj saradnji u jugoistočnoj Europi i aktivno učestvuje u inicijativama kao što su Proces Brdo-Brijuni, Srednjoevropska inicijativa, Jadransko-jonska inicijativa, Strategije EU za dunavsku regiju i jadransko-jonsku regiju, Regionalna inicijativa za migracije, azil, izbjeglice (MARRI), REKOM, Regionalna škola za javnu upravu (ReSPA), Regionalni ured za saradnju mladih na Zapadnom Balkanu (RYCO), Fond za Zapadni Balkan ili Srednjoevropski sporazum o slobodnoj trgovini (CEFTA). Bosna i Hercegovina predsjedava Procesom saradnje u jugoistočnoj Evropi za 2018. i 2019. godinu i domaćin je sjedišta Vijeća za regionalnu saradnju (RCC).

Tokom proteklih godina, saradnja Bosne i Hercegovine s *Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju* (MKSJ) i njegovim nasljednikom Međunarodnim rezidualnim mehanizmom za krivične sudove (IRMCT-Mehanizam) kontinuirano se ocjenjuje kao zadovoljavajuća. Tužilaštvo Bosne i Hercegovine i dalje blisko saraduje s Uredom tužioca Mehanizma i procesuirala brojne zahtjeve za pomoć iz svih tužilaštava u Bosni i Hercegovini upućenih Uredu tužioca. Ured tužioca Mehanizma je u protekle dvije godine zabilježio stvarni napredak u radu Tužilaštva Bosne i Hercegovine, sa donošenjem odluka tužilaca u svim predmetima ratnih zločina koje je Ured tužioca djelimično istražio i ustupio Bosni i Hercegovini u 2008. godini (predmeti kategorije II). Međutim, od Tužilaštva Bosne i Hercegovine se očekuje da se učinkovito pozabavi predmetima prema „Pravilima puta“, gdje je Ured tužioca Mehanizma izvršio inicijalni pregled.

Što se tiče pitanja pravosudne saradnje, postojeći bilateralni protokoli o saradnji u predmetima ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida između Tužilaštva Bosne i Hercegovine i tužilaštava iz Srbije, Hrvatske i Crne Gore doprinijeli su poboljšanju odnosa i smanjenju nekažnjavanja za počinjene ratne zločine. Saradnja Tužilaštva Bosne i Hercegovine i Tužilaštva za ratne zločine Republike Srbije dala je opipljive rezultate sa nizom optužnica podignutih u Srbiji po ustupljenim predmetima iz Bosne i Hercegovine. Kako bi se ostvarili rezultati, potrebno je ojačati saradnju i između Tužilaštva Bosne i Hercegovine i Državnog odvjetništva Republike Hrvatske. Na snazi je protokol s crnogorskim tužilaštvom, ali se isti ne primjenjuje. Značajan broj postupaka za ratne zločine je na čekanju pred Sudom Bosne i Hercegovine zbog nedostupnosti osumnjičenih. Zahvaljujući višestrukim državljanstvima, te osobe navodno borave u susjednim zemljama, koristeći postojeću zabranu izručivanja vlastitih državljana u zemljama regije za krivična djela genocida, zločina protiv čovječnosti i ratnih zločina, a kako bi izbjegli pravdu.

Zajedno s Hrvatskom, Crnom Gorom i Srbijom, Bosna i Hercegovina učestvuje u Zajedničkom regionalnom Programu trajnih rješenja za izbjeglice i raseljene osobe, poznatom i pod nazivom Regionalni stambeni program. Kao sastavni dio Sarajevskog procesa za izbjeglice i raseljene osobe pokrenutog 2005. godine, ova regionalna inicijativa ima za cilj doprinijeti rješavanju dugotrajne raseljenosti najugroženijih kategorija izbjeglica i raseljenih osoba nakon sukoba iz 1991. do 1995. na području bivše Jugoslavije, uključujući raseljene osobe u Crnoj Gori od 1999. godine, kroz osiguravanje trajnih stambenih rješenja. Regionalni program stambenog zbrinjavanja uključuje projekte stambenog zbrinjavanja u četiri zemlje, s ciljem osiguranja podrške za gotovo 74 000 korisnika ili 27 000 domaćinstava. Troškovi projekta se procjenjuju na otprilike 584 miliona eura tokom petogodišnjeg razdoblja. Najveći donator je EU s oko 63 miliona eura, dok Bosna i Hercegovina sufinansira program s oko 11 miliona eura.

Jednu od zabrinutosti predstavlja i nepoznata sudbina *nestalih* iz sukoba devedesetih godina. Oko 8 000 ljudi se i dalje vode kao nestali kao rezultat sukoba. Za pomirenje i stabilnost u regiji ključno je utvrditi sudbinu nestalih. Potrebno je da Bosna i Hercegovina preuzme punu odgovornost i vlasništvo nad procesom utvrđivanja sudbine nestalih tokom rata u razdoblju od 1992. do 1995. godine. Iako je Institut za nestale osobe Bosne i Hercegovine finansijski održiv, njega u ostvarivanju mandata otežavaju politički pritisci i nedostatak kapaciteta. Nije uspostavljen fond za podršku porodicama nestalih osoba, kako je predviđeno Zakonom o nestalim osobama. Nedovoljni forenzički kapaciteti, posebno u Federaciji BiH, koče proces identifikacije.

Nadovezujući se na rezultate Berlinskog procesa, Bosna i Hercegovina je poduzela različite korake u cilju provedbe Agende povezanosti, Mape puta za regionalno ekonomsko područje (REA) i Regionalne agende za investicijske reforme. Zemlja je ratificirala Ugovor o Transportnoj zajednici u aprilu 2018. godine. Nadovezujući se na rezultate prethodnih samita, na samitu u Londonu u julu 2018. godine ponovljeno je opredjeljenje za provedbu Agende povezanosti. Dijalog s Zapadnim Balkanom nastavljen je u Skoplju o provedbi Digitalne agende, na što su se obavezali svi regionalni lideri kroz izjavu o podršci. Konkretnije u vezi s pregovorima o naknadama za roaming, potpisan je regionalni sporazum na digitalnom samitu Zapadnog Balkana u Beogradu u aprilu 2019. godine, čime je omogućen roaming bez dodatnih naknada, odnosno „roaming kao kod kuće“ (RLAH) od jula 2021. godine. Bosna i Hercegovina je učestvovala na regionalnoj konferenciji Evropske komisije o medijima (Dani medija) u Skoplju. Države članice i partneri sa Zapadnog Balkana potpisali su Zajednički akcioni plan za borbu protiv terorizma za Zapadni Balkan na ministarskom sastanku ministara unutrašnjih poslova u Tirani u oktobru 2018. godine.

U februaru 2019. godine, na ministarskom sastanku o prelasku na čistu energiju u Podgorici, ministri energetike i okoliša Zapadnog Balkana izrazili su predanost usvajanju konkretnih mjera s ciljem provedbe Pariškog sporazuma i obaveza u okviru Energetske zajednice na temelju paketa „Čista energija za sve Evropljane“.

Bosna i Hercegovina općenito održava dobre *bilateralne odnose s drugim zemljama obuhvaćenim procesom proširenja* tokom procesa pristupanja.

Odnosi s **Albanijom** su prijateljski i bez otvorenih pitanja. U Sarajevu od oktobra 2016. godine djeluje počasni konzulat Albanije.

Ne postoje službeni odnosi s **Kosovom**, jer Bosna i Hercegovina nije priznala nezavisnost Kosova, a zadržan je i strog vizni režim. Ministarstvo vanjskih poslova izdaje samo pojedinačne kratkoročne vize građanima Kosova koji imaju pozivno pismo od diplomatske misije ili međunarodne organizacije akreditirane u Bosni i Hercegovini ili iz humanitarnih razloga. Na čekanju je izmjena kojom se normalizira procedura izdavanja viza za sve građane Kosova. Na bilateralne odnose s Kosovom negativno je utjecalo uvođenje carina u iznosu od 100% na uvoz robe iz Bosne i Hercegovine i Srbije u novembru 2018. godine.

Što se tiče **Crne Gore**, bilateralni odnosi su dobri, a dvije zemlje imaju sporazum o saradnji u procesu pristupanja EU. Na snazi je sporazum o državnoj granici između Bosne i Hercegovine i Crne Gore. Ministarstva vanjskih poslova održala su bilateralne konsultacije o kolokaciji, odnosno zajedničkom korištenju diplomatsko-konzularnih predstavništava u maju i julu 2018. godine. Ministarstva odbrane potpisala su plan o bilateralnoj saradnji u maju 2018. godine.

Što se tiče **Sjeverne Makedonije**, odnosi su dobri, a na snazi je i nekoliko bilateralnih sporazuma, uključujući i o saradnji u procesu pristupanja EU. Bosna i Hercegovina je u junu 2018. godine ratificirala sporazum o uslovima putovanja, a od decembra 2018. građanima ove dvije zemlje omogućen je ulazak s osobnom iskaznicom. Potpisan je memorandum o saradnji s

Institutom za mjeriteljstvo Bosne i Hercegovine.

Bilateralni odnosi sa **Srbijom** u cjelini su dobri, a na snazi je i nekoliko bilateralnih sporazuma, uključujući i o saradnji u procesu pristupanja EU. Istovremeno, potrebno je postići sporazum o neriješenim pitanjima razgraničenja između dviju zemalja. Dvije zemlje također trebaju postići sporazum o dvije brane na rijeci Drini i dijelu željezničke pruge Beograd-Bar koja jednim dijelom prelazi na teritoriju Bosne i Hercegovine.

Odnosi s **Turskom** su dobri i razmjene su česte. Turska pruža snažnu međunarodnu podršku poslijeratnom oporavku Bosne i Hercegovine, razvojnoj saradnji i evropskim integracijama zemlje.

Odnosi s **Hrvatskom** su generalno dobri. Bilateralne posjete su česte, uključujući i posjete na visokoj razini. Sporazum o državnoj granici potpisan je 1999. godine, ali nije ratificiran. Postoje određena otvorena pitanja u vezi granice na kopnu i moru. Nema sporazuma o dvojnomo državljanstvu. Što se tiče provedbe Sporazuma o sukcesiji iz 2001. godine, otvorena pitanja obuhvataju privatnu imovinu i stečena prava. U 2016. godini potpisan je bilateralni sporazum o saradnji u procesu pristupanja EU.

D. SPOSOBNOST PREUZIMANJA OBAVEZA ČLANSTVA

Poglavlje 1. Slobodno kretanje robe

Slobodno kretanje roba omogućava slobodnu trgovinu brojnim proizvodima širom EU-a na temelju zajedničkih pravila i procedura. U slučajevima kada su proizvodi uređeni nacionalnim propisima, princip slobodnog kretanja robe onemogućava da se stvore neopravdane prepreke trgovini.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) donosi niz obaveza u oblasti slobodnog kretanja robe, poput uspostavljanja područja slobodne trgovine nakon pet (5) godina od njegovog stupanja na snagu. Sporazumom se također predviđa postepeno usklađivanje s tehničkim propisima i standardima EU te procedurama kod mjeriteljstva, akreditacije i ocjenjivanja usklađenosti.

U skladu s ustavnim i pravnim okvirom, nadležnosti za slobodno kretanje robe su najvećim dijelom na državnom nivou. Dva entiteta i Brčko Distrikt su odgovorni za određene elemente infrastrukture kvalitete.

Na državnom nivou, vodeće ministarstvo je Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa. Institucije infrastrukture kvalitete uspostavljene su na državnom nivou i djeluju kao samostalne upravne organizacije u okviru svojih nadležnosti ili imaju koordinacijsku ulogu u određenim oblastima za koja su nadležna tijela na entitetskom nivou i u Brčko Distriktu.

Republika Srpska je uspostavila vlastite paralelne propise te osporava nadležnost na državnom nivou u brojnim oblastima obuhvaćenim ovim poglavljem, što negativno utječe na funkcioniranje cjelokupnog sistema i dovodi do blokada i kašnjenja u usklađivanju zemlje u cijelosti s *acquis*-em.

Opći principi

Što se tiče **općih principa**, nije uspostavljen zakonodavni i institucionalni okvir za slobodno kretanje roba. Bosna i Hercegovina nema ni koherentan cjelodržavni pristup niti **strategiju ili plan aktivnosti za usklađivanje s *acquis*-em**.

Neusklađena oblast

Potrebno je da Bosna i Hercegovina izvrši analizu domaćeg zakonodavstva i administrativnih praksi u odnosu na neusklađenu oblast kako bi osigurala usklađenost s odredbama **članova 34. do 36. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije** i relevantnom sudskom praksom Evropskog suda. Posebno tijelo vezano za obavezu prijave tehničkih propisa nije uspostavljeno niti ovlašteno

Usklađena oblast: infrastruktura kvalitete

Postoje pravni osnov i administrativna struktura za tehničke propise, standarde, ocjenjivanje usklađenosti, akreditaciju, mjeriteljstvo i nadzor nad tržištem, s tim da su neujednačeni i fragmentirani te nisu usklađeni s *acquis*-em. Slično tome, relevantne administrativne strukture uključuju institucije uspostavljene na državnom i entitetskom nivou, a njihova međusobna koordinacija je slaba. Nema cjelodržavne strategije za uspostavljanje infrastrukture kvalitete.

Standardizacija je uređena Zakonom o standardizaciji i Zakonom o osnivanju Instituta za standardizaciju Bosne i Hercegovine. Institut za standardizaciju (BAS) je punopravni član Evropskog instituta za telekomunikacijske standarde i Međunarodne organizacije za normizaciju i pridruženi član Evropskog odbora za normizaciju (CEN), Evropskog odbora za elektrotehničku standardizaciju (CENELEC) i Međunarodnog elektrotehničkog odbora. Do sada je BAS usvojio 18 593 evropskih standarda (EN) kao nacionalne standarde (približno 86% CEN i CENELEC standarda). Suprotstavljeni obavezujući standardi iz bivše Jugoslavije još uvijek nisu stavljeni van snage na sistematičan način u cijeloj zemlji, a nema ni cjelodržavnog registra važećih propisa. BAS je aktivan u podizanju svijesti javnosti o važnosti standardizacije i poboljšanju tehničke osposobljenosti svog osoblja. Pored BAS-a, u Republici Srpskoj djeluje i entitetski Institut za standardizaciju i mjeriteljstvo.

Okvir za **akreditaciju** sastoji se od Zakona o akreditaciji i Zakona o osnivanju Instituta za akreditaciju Bosne i Hercegovine (BATA). Institut za akreditaciju je jedinstveno nacionalno akreditacijsko tijelo u Bosni i Hercegovini i punopravni je član Međunarodne saradnje za akreditaciju laboratorija i pridruženi član Evropske saradnje za akreditaciju (EA). Institut za akreditaciju potpisao je bilateralni sporazum s EA pod uslovima koji se primjenjuju na potpisnike EA Multilateralnog sporazuma u području ispitivanja i kalibracije laboratorija i inspeksijskih tijela. Institut za akreditaciju ima manjak osoblja s 21 uposlenih od 28 koliko je predviđeno provedbenim propisima. Predstavnici Instituta redovno učestvuju u radu evropskih i međunarodnih organizacija za akreditaciju, a stručnost osoblja se redovno unapređuje.

Bosna i Hercegovina ima 120 tijela za **ocjenu usklađenosti**: 68 ispitnih laboratorija, dva medicinska i osam kalibracijskih laboratorija, dva tijela za certificiranje proizvoda i 40 inspeksijskih tijela. Imenovanje tijela i primjena procedura za ocjenu usklađenosti nisu dosljedno osigurani u cijeloj zemlji. S tim u vezi, Federacija BiH i Brčko Distrikt provode Zakon o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanje usklađenosti na državnoj razini dok Republika Srpska primjenjuje svoj zakon o tehničkim propisima i uredbu o procedurama ocjenjivanja usklađenosti i imenovanju odgovarajućih tijela za ocjenjivanje usklađenosti.

Zakonodavni okvir u oblasti **mjeriteljstva** obuhvata Zakon o mjeriteljstvu, Zakon o mjernim jedinicama i Zakon o osnivanju Instituta za mjeriteljstvo Bosne i Hercegovine (IMBiH). Nadalje, entiteti imaju nadležnost za zakonsko mjeriteljstvo i kontrolu predmeta od plemenitih metala. Institut za mjeriteljstvo učestvuje u tehničkim odborima, evropskim razvojnim programima i projektima saradnje s mjeriteljskim institutima iz EU. Institut za mjeriteljstvo je pridruženi član Opće konferencije za utege i mjere, Međunarodnog ureda za utege i mjere, Međunarodne organizacije za zakonsko mjeriteljstvo i Evropske saradnje u zakonskom mjeriteljstvu. Također je potpisnik Sporazuma o međusobnom priznavanju Međunarodnog odbora za utege i mjere i punopravni član Evropskog udruženja nacionalnih instituta za mjeriteljstvo. Institut za mjeriteljstvo ima manjak osoblja s 53 uposlena od ukupno 72 kako je

to predviđeno provedbenim propisima. Instituti za mjeriteljstvo trebali bi saradivati i koordinirati provedbu zakonodavstva u ovoj oblasti, ali se zbog izostanka saglasnosti o njegovom sastavu, na imenovanje članova Vijeća za mjeriteljstvo čeka još od 2012. godine. Bosna i Hercegovina nije usvojila strategiju razvoja sistema mjeriteljstva.

Pravni okvir za **nadzor nad tržištem** uključuje zakone o nadzoru nad tržištem, opću sigurnost proizvoda, tehničke zahtjeve i ocjenu usklađenosti. Agencija za nadzor nad tržištem i inspeksijska tijela entiteta i Brčko Distrikta vrše nadzor nad usklađenošću s navedenim zakonima. Ove institucije saraduju kroz pokretanje, provedbu i koordinaciju proaktivnih i reaktivnih aktivnosti nadzora nad tržištem. Sistem nadzora nad tržištem u velikoj mjeri se temelji na obaveznim standardima i predtržišnoj kontroli. Zakon o nadzoru nad tržištem treba uskladiti s *acquis*-om.

Usklađena oblast: sektorsko zakonodavstvo

Što se tiče **Novog i globalnog pristupa i Zakonodavstvo starog pristupa za proizvode**, Bosna i Hercegovina je počela usklađivati svoje zakonodavstvo s relevantnim dijelom *acquis*-a. U ovoj fazi postoji nekoliko tehničkih propisa čiji je cilj usklađivanje s *acquis*-om u dijelu koji se tiče električne opreme, mašina, elektromagnetske kompatibilnosti, liftova, lične zaštitne opreme, neautomatskih vaga i opreme pod pritiskom. Međutim, propisi se ne primjenjuju u cijeloj zemlji, budući da je zakonodavni okvir fragmentiran, dok Republika Srpska provodi svoje zakonodavstvo zasebno, a raspodjela nadležnosti između nivoa vlasti je nejasna. Bosna i Hercegovina treba da osigura određivanje prioriteta pravnog usklađivanja uzimajući u obzir potrebe tržišta.

Potrebno je da se zemlja uskladi s *acquis*-om u dijelu koji se tiče registracije, evaluacije, autorizacije i ograničavanja hemikalija (REACH) te da dodatno osnaži svoje administrativne kapacitete za potrebe učinkovite provedbe. Što se tiče **cijena medicinskih proizvoda**, uslovi za odbijanje dodavanja proizvoda na esencijalne liste imaju za cilj usklađivanje s *acquis*-om. Privredni subjekti koji rade s **eksplozivima za civilnu upotrebu** podliježu registraciji na entitetskom i državnom nivou i od njih se zahtijeva da prate prodaju. Međutim, Bosni i Hercegovini nedostaje sveobuhvatan pravni okvir za prevoz opasne robe. Relevantne norme nisu usklađene u entitetima s međunarodnim sporazumima ili *acquis*-em. Zakonodavstvo o **đubrivima** teži usklađivanju s *acquis*-em. Potrebno je da Bosna i Hercegovina uskladi svoje zakonodavstvo s *acquis*-em u dijelu koji se tiče povrata **kulturnih predmeta koji su nezakonito izneseni** s teritorija države članice EU. Također je i dalje nejasna podjela nadležnosti između nivoa vlasti kod **proceduralnih mjera**.

Bosna i Hercegovina je u **ranoj fazi pripremljenosti** u oblasti slobodnog kretanja roba. Poduzeti su inicijalni koraci za uspostavljanje jedinstvenog ekonomskog prostora i usklađivanje zakonodavnog i institucionalnog okvira s *acquis*-om, ali je dalji rad otežan političkim neslaganjima između Republike Srpske i državnog nivoa o nadležnostima za oblasti obuhvaćene ovim poglavljem. Zemlja bi trebala dodatno uskladiti zakonodavni okvir s *acquis*-om, posebno po tehničkim zahtjevima za proizvode, ocjeni usklađenosti i nadzoru tržišta, te osigurati usklađenost s odredbama članova 34. do 36. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije. Potrebno je ojačati administrativne kapacitete uključenih institucija i poboljšati njihovu međusobnu koordinaciju.

Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala prije svega:

- uspostaviti registar važećih tehničkih propisa i početi ukidati domaće zakonodavstvo koje je u suprotnosti sa standardima EU u cijeloj državi, uključujući i standarde bivše Jugoslavije koji su u suprotnosti onima koji su usklađeni s evropskim standardima;
- usvojiti cjelodržavnu strategiju za infrastrukturu kvalitete;

→ imenovati članove Vijeća za mjeriteljstvo.

Poglavlje 2. Sloboda kretanja radnika

Građani jedne države članice imaju pravo raditi u drugoj državi članici i moraju uživati iste radne i socijalne uslove kao i drugi radnici.

SSP predviđa da su Bosna i Hercegovina i države članice EU-a dužne osigurati da njihovi državljani, koji su legalno zaposleni na teritoriju drugog partnera, ne budu predmetom diskriminacije zbog svog državljanstva u pogledu uslova rada, naknade ili otkaza.

Prema ustavnom i zakonodavnom okviru, nadležnosti za slobodno kretanje osoba ostvaruju se na državnom nivou nivoima dva entiteta i Brčko distrikta. Država je nadležna za reguliranje zahtjeva i postupaka za ulazak i boravak stranaca u Bosni i Hercegovini i utvrđivanje kvota za pristup stranaca tržištu rada. Osim toga, državni nivo ima nadležnosti i za unutrašnju koordinaciju, na temelju ustavnih nadležnosti za zastupanje i obaveze zemlje na međunarodnom nivou. Za ostala pitanja obuhvaćena ovim poglavljem nadležnosti imaju dva entiteta i kantoni u Federaciji BiH, kao i Brčko distrikt.

Na državnom nivou, Ministarstvo civilnih poslova zaduženo je za unutrašnju koordinaciju pregovora o sporazumima s drugim zemljama u području zapošljavanja i socijalnog osiguranja, dok je za provedbu tih sporazuma odgovorna Agencija za rad i zapošljavanje, u saradnji s zavodima za zapošljavanje Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta. Ministarstvo sigurnosti i Služba za poslove sa strancima odgovorni su za reguliranje i praćenje ulaska, boravka i kretanja stranaca u Bosni i Hercegovini. Na entitetskom i kantonalnom nivou postoje ministarstva i druge institucije zadužene za socijalnu sigurnost, uključujući penziona, invalidsko i zdravstveno. Entiteti i kantoni također imaju zavode i službe za zapošljavanje zadužene za izdavanje radnih dozvola za strance u okviru kvota utvrđenih na državnom nivou.

Pravni okvir koji uređuje **pristup tržištu rada** obuhvata Zakon o strancima na državnom nivou te entitetske i zakone Brčko Distrikta o zapošljavanju stranaca. Zakon o strancima na državnom nivou uređuje uslove i postupke za ulazak stranaca u Bosnu i Hercegovinu. Zakoni o zapošljavanju stranaca entiteta i Brčko distrikta trebaju se uskladiti s ovim zakonom, posebno kada je riječ o reguliranju izdavanja dozvole za boravak na temelju zaposlenja.

Postojeće zakonodavstvo ne pravi razliku između radnika iz EU i drugih stranaca, koji nisu državljani Bosne i Hercegovine. Svi ti propisi, zajedno s antidiskriminacijskim zakonom i zakonom o radu, zabranjuju direktnu ili indirektnu diskriminaciju po različitim osnovama, *kao što su* rasa, boja kože, jezik, religijska pripadnost, starost, nacionalno ili socijalno porijeklo, seksualna orijentacija. Istovremeno, zapošljavanje u javnoj upravi rezervirano je za državljane Bosne i Hercegovine. Za rad u Bosni i Hercegovini, uz nekoliko iznimki, kako je to predviđeno Zakonom o strancima, državljanin EU-a dužan je pribaviti radnu dozvolu za koju moraju biti ispunjeni određeni uslovi. Što se tiče vanjske mobilnosti radnika, zemlja je potpisala međunarodne bilateralne sporazume s Njemačkom, Slovenijom, Srbijom i Katarom. Na temelju tih sporazuma, mnoge osobe koje traže posao, uključujući osobe sa visokom stručnom spremom, pronašle su zaposlenje u inostranstvu zahvaljujući posredovanju zavoda za zapošljavanje. Međutim, još je veći broj onih – često osoba koje posjeduju vještine i koje su već u radnom odnosu – a koji su pronašli zaposlenje u inostranstvu na vlastitu inicijativu, doprinoseći na taj način visokoj stopi odlaska radne snage.

Bosni i Hercegovini nedostaje centralna baza podataka o slobodnim radnim mjestima kako bi se pridružila **Evropskim službama za zapošljavanje (EURES)**, gdje se informacije osiguravaju na internetskim stranicama službi za zapošljavanje na svim nivoima vlasti. Potrebno je uspostaviti cjelodržavnu bazu podataka te konsolidiranu internetsku stranicu kako

bi se osigurao širok pristup osnovnim informacijama o EURES portalu, uzimajući u obzir zahtjeve tržišta rada.

Što se tiče **koordinacije sistema socijalnog osiguranja**, Bosna i Hercegovina ima devet međunarodnih bilateralnih sporazuma o socijalnom osiguranju (od čega šest s državama članicama EU), a dodatnih 16 sporazuma (12 s državama članicama EU) provedeno je na temelju sukcesije iz bivše Jugoslavije. Bosna i Hercegovina bi trebala nastaviti sklapanje bilateralnih sporazuma o socijalnom osiguranju, posebno s državama članicama EU-a.

Važeći propisi obuhvataju dio grana socijalnog osiguranja koje potpadaju pod obim koordinacijskih propisa EU-a. Neke od naknada nisu pokrivene na isti način i u jednakoj mjeri u cijeloj zemlji, poput trajanja prava na određene naknade iz socijalnog osiguranja, iznosa te iste naknade i uslova za sticanje prava na naknade itd. Socijalne naknade osiguravaju različite institucije kao što su zavodi za zapošljavanje, penzioni i invalidski fondovi, fondovi zdravstvenog osiguranja, od kojih svaka djeluje u okviru svoje teritorijalne i stvarne nadležnosti. Njihova saradnja često je *ad hoc* ili se temelji na memorandumima. Potrebno je da ove institucije u cijeloj zemlji uspostave procedure za provedbu i koordinaciju sistema socijalnog osiguranja i povezanih baza podataka u zemlji. Nedostatak zajedničkog pristupa utječe na saradnju s drugim zemljama u smislu praćenja i pružanja socijalne pomoći. Iako su utvrđeni zakonom i usklađeni s uredbama EU-a, razdoblja čekanja na pravo na naknadu prate konstantna kašnjenja u provedbi, što otežava koordinaciju socijalnog osiguranja u zemlji i ometa mobilnost radnika. Posebne naknade izdvajaju se za boračku populaciju.

Republika Srpska i kantoni imaju svoje zdravstvene knjižice koje se mogu koristiti u drugom entitetu ili kantonu samo za hitne slučajeve i ciljane terapije, u skladu s posebnim uslovima i odobrenjima. U okviru obaveza pristupanja EU i neovisno o zdravstvenim knjižicama u zemlji, Bosna i Hercegovina je obavezna izdati Evropsku karticu zdravstvenog osiguranja osobama koje imaju pravo na zdravstvenu zaštitu u zemlji.

Uspostavljeni administrativni okvir obavezan je osigurati učinkovitu saradnju s drugim državama članicama EU-a, uključujući i mogućnost razmjene informacija o socijalnom osiguranju elektroničkim putem.

Utjecaj

Procijenjeni utjecaj pristupanja Bosne i Hercegovine na tržište rada EU povezan je s nizom faktora, kao što su broj radno sposobnog stanovništva zemlje, nezaposlenost, starosna struktura i migracijska kretanja.

Prema popisu iz 2013. godine, ukupan broj stanovnika zemlje je 3.531.159. Što se tiče starosne strukture, najmlađa populacija (15 godina i mlađi) sa stopom od 15,4% (2013. godina) je vrlo blizu sadašnjeg prosjeka EU-a od 15,6%. U 2013. godini, radno sposobno stanovništvo (starosti od 15 do 64 godine) činilo je 2.987.440 stanovnika, od čega je 1.362.516 bilo ekonomski aktivno. Prema Anketi o radnoj snazi iz 2018. godine koju je provela Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, broj radno sposobnog stanovništva iznosi 2.395.739 od čega je 1.007.902 ekonomski aktivno, što predstavlja 0,6% radno sposobnog stanovništva u EU, odnosno 0,4% ekonomski aktivnog stanovništva u EU. U 2018. godini stopa zaposlenosti u zemlji iznosila je 44% u poređenju sa 72,2% u EU, dok je stopa nezaposlenosti bila 18,4%, što je znatno više od 6,8% u EU (2018. godina). Prema Anketi o radnoj snazi iz 2018. godine, stopa aktivnosti iznosila je 54,2% u 2018. godini za starosnu skupinu od 15 do 64 godine. U 2017. godini BDP zemlje po stanovniku izražen u paritetu kupovne moći iznosio je 32% prosjeka EU-a. Riječ je o vrlo niskoj razini, oko 70% ispod prosjeka za EU28, iako je u posljednje tri godine ostvaren realni rast BDP-a od 3 do 4%.

Procjenjuje se da najmanje 2 miliona ljudi porijeklom iz Bosne i Hercegovine živi u preko 50

zemalja širom svijeta. Više od polovine njih živi u 30 evropskih zemalja, s najvećim brojem u Hrvatskoj, Njemačkoj, Sloveniji, Austriji i Švedskoj. Procjene govore da oko milion građana Bosne i Hercegovine živi u EU, što čini 3% stranog stanovništva koji živi u EU i 0,2% ukupne populacije EU. U posljednjih nekoliko godina zabilježene su značajne migracije iz zemlje prema EU, posebno kod mladih. Prema podacima Agencije za identifikacijske dokumente, evidenciju i razmjenu podataka, boravak u Bosni i Hercegovini je odjavilo 4 270 osoba u 2017. godini, odnosno 4 034 osobe u 2016. godini. U 2017. godini ukupno 4 365 osoba odreklo se državljanstva Bosne i Hercegovine, odnosno 4 099 osoba u 2018. godini (oko 85 000 od 1996. godine). Statistike koje prikupljaju organizacije civilnog društva ukazuju na znatno veći broj. Prema istraživanju o migraciji koje je provela Unija za održivi povratak i integraciju u BiH u 2017. godini, oko 150 000 ljudi napustilo je zemlju od 2013. godine. Većina onih koji napuštaju zemlju su iz sektora IT-a, zdravstva, električne energije i građevine.

Ovakav trend iseljavanja dodatno je olakšan ulaskom Hrvatske u EU i činjenicom da značajan broj građana Bosne i Hercegovine također ima i hrvatsko državljanstvo.

Ovakva preliminarna procjena pokazuje da bi članstvo zemlje u EU imalo **minoran utjecaj** na tržište rada EU. Situacija se treba pažljivo pratiti, posebno uzimajući u obzir rastući trend iseljavanja u EU.

Bosna i Hercegovina ima **određeni nivo pripremljenosti** u oblasti slobode kretanja radnika.

Zemlja će morati uložiti snažnije napore kako bi uskladila svoje zakonodavstvo s relevantnim *acquis*-em, te ojačala svoje administrativne kapacitete i međuinstitucionalnu saradnju za ispunjavanje svih potrebnih zahtjeva u cijelosti. Što se tiče koordinacije sistema socijalnog osiguranja, na temelju postojećih bilateralnih sporazuma, Bosna i Hercegovina ima određeno iskustvo u primjeni principa EU-a. Međutim, sistem koordinacije shema socijalnog osiguranja je fragmentiran, sa ograničenim administrativnim kapacitetima i bez formalne saradnje među relevantnim tijelima koja pokrivaju svi nivoi vlasti. Potrebno je da Bosna i Hercegovina uskladi relevantno zakonodavstvo s Uredbom EU br. 883/2004, istovremeno osiguravajući da je način ostvarivanja prava na naknade i njihov obim široko usklađen u cijeloj zemlji. Potrebni su naponi na jačanju institucionalnih i kadrovskih kapaciteta u cijeloj zemlji kako bi se nosili s novim zadaćama u kontekstu pristupanja EU.

Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala prije svega:

- započeti s izradom cjelodržavne baze podataka o slobodnim radnim mjestima i internetske stranice kako bi se postavili temelji za pridruživanje EURES-u;
- nastaviti pregovore i sklapati nove bilateralne sporazume o socijalnom osiguranju, posebno s državama članicama EU-a.

Poglavlje 3. Pravo poslovnog nastana i sloboda pružanja usluga

Fizičke i pravne osobe u EU imaju pravo poslovnog nastana u bilo kojoj državi članici i pružanje prekograničnih usluga. Za određene regulirane profesije postoje pravila o uzajamnom priznavanju kvalifikacija. Poštanske usluge postepeno uvode konkurenciju.

SSP predviđa postepenu liberalizaciju slobode pružanja usluga između EU-a i Bosne i Hercegovine u razdoblju od četiri (4) godine nakon stupanja na snagu.

Prema ustavnom i zakonodavnom okviru, nadležnosti za slobodu poslovnog nastana i slobodu pružanja usluga ostvaruju se na državnom nivou, te nivoima dva entiteta i Brčko Distrikta u zavisnosti od predmeta.

Pravo poslovnog nastana i pružanja usluga generalno, kao i uzajamno priznavanje stručnih kvalifikacija, uglavnom je u nadležnosti entiteta, uključujući kantone te Brčko distrikta, dok

državni nivo ima ulogu koordinatora, pored predstavljanja i izvršavanja obaveza zemlje na međunarodnom nivou.

Na državnom nivou, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa i Ministarstvo civilnih poslova imaju koordinacijsku ulogu. Međutim, postoji cijeli niz drugih organa na svim drugim nivoima zaduženih za pitanja obuhvaćena ovim poglavljem.

Specifična oblast poštanskih usluga regulirana je na nivou države i dva entiteta državnim propisima o poštanskim uslugama i entitetskim propisima o poštanskom prometu i uslugama, dok regulatorne zadaće u cijeloj zemlji vrši regulator za poštansku djelatnost na nivou države. Država također predstavlja i ispunjava obaveze zemlje na međunarodnom nivou.

Nadležnosti na državnom nivou u ovoj oblasti imaju Ministarstvo komunikacija i prometa i Agencija za poštanski promet, dok entiteti imaju svoja ministarstva prometa i komunikacija, odnosno saobraćaja i veza.

Propisi o **pravu poslovnog nastana i slobodi pružanja prekograničnih usluga** nisu usklađeni s Direktivom EU-a o uslugama. Ne postoji zakon kojim se utvrđuju principi iz Direktive. Nije započeta provedba sveobuhvatnog pregleda sektorskog zakonodavstva kako bi se utvrdile neusklađenosti sa Direktivom i zakona koji zahtijevaju izmjene i dopune u cilju usklađivanja s Direktivom o uslugama.

Zakonodavstvo na nivou entiteta i Brčko distrikta o pravu poslovnog nastana uključuje posebne zahtjeve za osnivanje preduzeća ili njihovih podružnica. Neke od tih odredbi predstavljaju suštinska kršenja principa Direktive o uslugama. Na primjer, postoje dodatni zahtjevi za registraciju privrednih društava koja posluju u oba entiteta, što predstavlja prepreku stvaranju jedinstvenog ekonomskog prostora u zemlji. U Brčko distriktu strano privredno društvo može osnovati podružnicu u Distriktu pod uslovom da je registrirano u domicilnoj zemlji najmanje godinu dana i uz minimalni potrebni kapital. Strana privredna društava mogu pružati usluge samo kroz osnivanje preduzeća ili podružnice na području jednog od entiteta ili Brčko distrikta.

Ne postoji centralni registar poslovnih subjekata, a registri privrednih društava u entitetima i Brčko distriktu nisu međusobno povezani. Sheme izdavanja odobrenja, horizontalne jednako kao i sektorske, provode se na različitim razinama vlasti. Ne postoji cjelodržavni sistem izdavanja odobrenja.

Potrebno je uspostaviti jedinstvenu kontakt tačku. Usklađivanje relevantnog zakonodavstva na svim nivoima vlasti zahtijeva izgradnju zadovoljavajućih administrativnih kapaciteta, kao i snažnu koordinaciju između administrativnih tijela na svim nivoima.

Zakonodavni okvir u oblasti poštanskih usluga djelimično je usklađen s *acquis*-om. Potrebno je usvojiti novi Zakon o poštanskim uslugama na državnom nivou, koji je trenutno u pripremi, te izraditi strategiju na državnom nivou za razvoj poštanskih usluga, kako bi se osigurao konzistentan regulatorni okvir usklađen s *acquis*-om. U Bosni i Hercegovini postoje tri glavna poštanska operatora: „BH Pošta“, „Pošte Srpske“ i „Hrvatska pošta Mostar“. Potrebno je povećati institucionalnu i finansijsku nezavisnost i administrativne kapacitete Agencije za poštanski promet kako bi se omogućilo Agenciji da obavlja svoju funkciju nacionalnog regulatornog tijela za poštanski sektor. Odluke donosi Vijeće sastavljeno od tri člana iz reda tri konstitutivna naroda, što predstavlja diskriminaciju prema Ostalima. Njegova učinkovitost je narušena potrebom za jednoglasnim donošenjem odluka. Potrebno je uskladiti zakonodavni okvir Bosne i Hercegovine za pružanje univerzalnih poštanskih usluga u cijeloj zemlji i isti otvoriti za konkurenciju.

Postojeće zakonodavstvo ne predviđa **uzajamno priznavanje inostranih kvalifikacija za regulirane profesije** kako to zahtijeva *acquis* u ovoj oblasti. Zemlja je usvojila generalnu mapu

puta za provedbu relevantnog *acquis*-a. Zakonodavni okvir u ovoj oblasti treba dovršiti i uskladiti s *acquis*-om. Nadalje, potrebne su prilagodbe kod osposobljavanja za zanimanja gdje postoji automatsko priznavanje njihovih profesionalnih kvalifikacija (ljekari, stomatolozi, medicinske sestre/tehničari opće njege, babice, farmaceuti i veterinari) kako bi se ispunili minimalni zahtjevi kod osposobljavanja iz Direktive 2005/36/EC. Potrebni su značajni naponi kako bi se uspostavio odgovarajući institucionalni okvir, uključujući e-vlade i nacionalne kontaktne tačke koje pomažu građanima u zahtjevima za priznavanje njihovih profesionalnih kvalifikacija.

Bosna i Hercegovina je u **ranjoj fazi** pripremljenosti u pogledu prava poslovnog nastana i slobode pružanja usluga.

Posebnu pažnju treba posvetiti usklađivanju postojećeg zakonodavstva s Direktivom EU-a o uslugama. U te svrhe, zemlja bi trebala usvojiti horizontalni zakon koji će sadržavati principe Direktive o uslugama. Također bi se trebala usvojiti cjelodržavna strategija za razvoj poštanskih usluga kako bi se stvorio dosljedan regulatorni okvir usklađen s *acquis*-om.

Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala prije svega:

- uspostaviti registar odgovarajućeg važećeg zakonodavstva i utvrditi zakonodavstvo koje treba izmijeniti kako bi se osiguralo usklađivanje s Direktivom EU-a o uslugama;
- izraditi sveobuhvatan registar svih dodatnih administrativnih i tehničkih uslova za registraciju domaćih i stranih preduzeća koji posluju u cijeloj zemlji s ciljem ukidanja uslova koji ometaju stvaranje jedinstvenog ekonomskog prostora;
- usvojiti cjelodržavni zakon o poštanskim uslugama usklađen s *acquis*-em i otvoriti poštansko tržište konkurenciji.

Poglavlje 4. Sloboda kretanja kapitala

U EU mora postojati mogućnost kretanja kapitala i investicija bez ograničenja, kao i zajednička pravila za prekogranična plaćanja. Banke i drugi privredni subjekti primjenjuju određena pravila u podršci borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma.

SSP utvrđuje petogodišnji vremenski okvir za postepenu liberalizaciju kretanja kapitala do njegove potpune liberalizacije do 1. juna 2020. godine. Štaviše, Bosna i Hercegovina se obavezala da će postepeno povećavati nivo provedbe propisa EU-a o slobodnom kretanju kapitala.

Prema ustavnom i zakonodavnom okviru, nadležnosti za slobodno kretanje kapitala ostvaruju se na državnom nivou te nivoima dva entiteta i Brčko distrikta. Nadležnosti na državnom nivou ograničene su na određene funkcije koje vrši Centralna banka. Entiteti i Brčko distrikt reguliraju domaći platni promet i devizno poslovanje. Država je zadužena za donošenje zakona za suzbijanje pranja novca, dok su svi nivoi vlasti odgovorni za provedbu propisa za suzbijanje pranja novca.

Na državnom nivou, glavna uključena tijela su Finansijsko-obavještajni odjel u okviru Državne agencije za istrage i zaštitu i Centralna banka. Na entitetskom nivou glavna tijela koja su uključena su ministarstva finansija, ministarstva trgovine, ministarstva pravde, agencije za bankarstvo, agencije za osiguranje, kao i komisije za vrijednosne papire i agencije za privatizaciju. Entiteti i kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova i Policija Brčko distrikta zaduženi su za finansijske istrage i borbu protiv pranja novca.

Zakoni o deviznom poslovanju definiraju kapitalne transakcije sa stranim zemljama. U skladu s ustavnim nadležnostima, devizno poslovanje regulirano je zakonima o deviznom poslovanju

dva entiteta i Brčko distrikta. Ti su zakoni uglavnom međusobno usklađeni u smislu stepena liberalizacije i svi priznaju princip postepene liberalizacije kretanja kapitala. Sva tri zakona djelimično su usklađena s relevantnim dijelovima *acquis*-a.

Što se tiče **kretanja kapitala i plaćanja**, zemlja je prihvatila obaveze od MMF-a u smislu primjene pune konvertibilnosti tekućeg računa. Konvertibilna marka uvedena je kao zakonsko sredstvo plaćanja 1997. godine, a od 2002. godine vezana je uz euro po fiksnom tečaju. Zakon o Centralnoj banci zabranjuje ograničenja plaćanja međunarodnih transakcija, osim ako je to nužno za ispunjavanje međunarodnih obaveza. Obavezne rezerve su jedini instrument monetarne politike Centralne banke, koji se može koristiti za upravljanje prekomjernim prilivima stranih valuta.

Dugoročne kapitalne transakcije uglavnom su liberalizirane. I dalje su na snazi određena administrativna ograničenja za odljeve kapitala koji se koriste za osnivanje preduzeća u inostranstvu ili za ulaganja u inostrana preduzeća. Oba entitetska zakona o stranim ulaganjima propisuju dopušteni maksimum od najviše 49% stranog vlasništva za društva koja posluju u medijskoj i namjenskoj industriji. Ipak, ukoliko postoji izričito opravdani interes i ako je to dopušteno relevantnim zakonodavstvom, entitetska vlada može donijeti odluku da udio stranog ulagača u društvu koje posluje u sektorima koji su predmet ovih ograničenja može premašiti 49% osnivačkog kapitala. Međutim, ograničenje kao takvo ostaje propisano zakonom, te moguće da nije u skladu sa zahtjevima *acquis*-a o slobodnom kretanju kapitala.

Transakcije depozita rezidenata djelimično su liberalizirane, što znači da su potrebna odobrenja za držanje depozita u inostranstvu, gdje su depoziti ograničeni na posebne svrhe, uključujući plaćanje troškova podružnica ili troškova povezanih s trgovačkom ili investicijskom aktivnošću rezidenta.

Međutim, i dalje su na snazi ograničenja za kratkoročne kapitalne transakcije, uključujući finansijske kredite i zajmove koje rezidenti daju nerezidentima i isplate premija životnog osiguranja nerezidentima od strane rezidenata. Investicijska pravila za institucionalne investitore, kao što su banke, dobrovoljni investicijski fondovi i Agencija za osiguranje depozita, podliježu ograničenjima ulaganja u inostrane vrijednosne papire.

Zakon o politici direktnih stranih ulaganja na državnom nivou daje stranim ulagačima i državljanima Bosne i Hercegovine jednaka vlasnička prava na nekretninama [*vidi također Poglavlje 23. – Pravosuđe i osnovna prava*]. Ovaj zakon uspostavlja uslov reciprociteta samo u slučaju država nasljednica bivše Jugoslavije. Što se tiče stranih fizičkih osoba, entitetski i zakoni Brčko distrikta koji uređuju imovinska prava propisuju obavezu reciprociteta, osim ako je pitanje uređeno međunarodnim ugovorom. Navedeni zakoni također uključuju dodatne uslove kao što su drugo prebivalište ili vlasništvo nad privrednim društvom u zemlji, što dodatno otežava proces stjecanja nekretnina za strane rezidente. Poljoprivredno zemljište ne može biti u vlasništvu stranih fizičkih i pravnih osoba. Ovakve zabrane vlasništva nisu usklađene sa zahtjevima *acquis*-a. Štaviše, u skladu s članom 61. stav 3. SSP-a, u roku od šest (6) godina od stupanja Sporazuma na snagu, Bosna i Hercegovina je dužna postepeno prilagođavati svoje zakonodavstvo u dijelu koji se tiče stjecanja nekretnina kako bi državljani država članica EU uživali isti tretman kao i državljani Bosne i Hercegovine od 2021. godine.

U oba entiteta postoji nekoliko društava od strateškog interesa (uključujući oblasti telekomunikacija i željeznice) u kojima su entitetske vlade zadržale većinski udio i upravljačka prava.

Što se tiče **platnih sistema**, zakonodavni okvir koji uređuje bezgotovinska plaćanja obuhvata Zakon o Centralnoj banci Bosne i Hercegovine i zakonodavstvo entiteta i Brčko distrikta koji regulira platne transakcije i devizno poslovanje. Sistem žirokliringa i operacije bruto

podmirenja u realnom vremenu uspostavljene su unutar Centralne banke. Komercijalne banke su dio sistema, kao ovlašteni operatori, a poslovni subjekti su dužni otvarati račune i držati sva novčana sredstva na svojim računima za obavljanje plaćanja. Plaćanja se vrše u domaćoj valuti i samo se iznimno mogu vršiti određene transakcije između rezidenata i nerezidenata u stranoj valuti. Pored komercijalnih banaka, za obavljanje određenih platnih transakcija ovlaštena su javna preduzeća za poštanske usluge.

Prekogranična plaćanja regulirana su entitetskim i zakonima Brčko distrikta o deviznom poslovanju. Banke i javna preduzeća za poštanske usluge, kao ovlašteni operatori, obavljaju prekogranične transakcije u ime poslovnih subjekata. Za državna tijela i javne agencije koje je utvrdilo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, Centralna banka vrši ulogu bankara i fiskalnog agenta.

Platne usluge trebaju se dodatno liberalizirati i modernizirati kako bi koristile postojećim i novim akterima na tržištu. Sistem bi trebao biti otvoren i drugim operatorima koji nisu banke.

Informacije o uslovima za korištenje platnih usluga (uključujući zakonske obaveze banaka kojima se regulira zaštita korisnika platnih usluga) regulirane su entitetskim propisima o bankarstvu, propisima o zaštiti korisnika finansijskih usluga i propisima o domaćem platnom prometu. Uslovi su transparentni i lako dostupni, uključujući i na službenim internetskim stranicama regulatora i pružatelja usluga. Centralna banka donosi odluku o naknadama koje naplaćuje od komercijalnih banaka za korištenje platnih sistema. Komercijalne banke naplaćuju naknade za domaći platni promet u skladu s njihovim općim uslovima i pojedinačnim ugovorima između banke i klijenta. Naknade za obavljanje platnog prometa s inostranstvom naplaćuju se u skladu s poslovnom politikom pojedinačnih banaka. Propisi o bankama i domaćem platnom prometu uključuju određivanje nadležnih tijela, postupanje s pritužbama korisnika i vansudsko rješavanje sporova, što su odredbe koje zahtijeva Direktiva o platnim uslugama. Ne postoji pravni ili institucionalni okvir koji regulira područje elektroničkog novca ili poslovanje institucija koje izdaju elektronički novac.

Zakonodavni i institucionalni okvir u **borbi protiv pranja novca** u skladu je s preporukama Radne grupe za finansijske mjere protiv pranja novca (FATF). Baza podataka NVO-a je operativna kako bi se osigurala transparentnost registracije i finansijskog izvještavanja. Bosna i Hercegovina je još uvijek na popisu EU-a trećih zemalja s visokim rizikom. Potrebno je da se zemlja uskladi s *acquis*-om u dijelu koji se tiče stvarnog vlasništva [vidi Poglavlje 24. – Pravda, sloboda i sigurnost].

Potrebno je provesti preventivne mjere, nadzorne mjere i sankcije u slučaju kršenja, posebno u nefinansijskom sektoru. Potrebni su napor za dalje usklađivanje s *acquis*-om EU-a u oblasti suzbijanja pranja novca i finansiranja terorizma, posebno kako bi se osigurala transparentnost informacija o stvarnom vlasništvu.

Bosna i Hercegovina je **umjereno pripremljena** u oblasti slobodnog kretanja kapitala.

Kretanje kapitala u zemlji djelimično je liberalizirano i potrebni su napor kako bi se u potpunosti uskladilo zakonodavstvo zemlje s *acquis*-om. Zemlja treba prilagoditi svoj pravni okvir kako bi garantirala slobodno kretanje kapitala kako je to predviđeno propisima EU, poput postepenog ukidanja ograničenja stranih ulaganja u sektor medija. Bosna i Hercegovina bi trebala postepeno prilagoditi svoje zakonodavstvo u dijelu stjecanja nekretnina kako bi državljani država članica uživali jednaki tretman kao i državljani Bosne i Hercegovine od 2021. godine. Unutar zemlje je usklađen zakonodavni okvir koji regulira platni sistem, s tim da se isti treba uskladiti sa zakonodavstvom EU u ovoj oblasti. Što se tiče borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma, Bosna i Hercegovina je uspostavila snažniji pravni okvir i prateće akcione planove, a sada mora osigurati provedbu ovih mjera.

Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala prije svega:

- početi ukidati neopravdana ograničenja nespojiva s *acquis*-om u oblasti slobodnog kretanja kapitala, uključujući ograničenja vezana uz kratkoročne kapitalne transakcije i stjecanje nekretnina;
- uvesti registar informacija o stvarnom vlasništvu pravnih osoba i registar informacija o stvarnom vlasništvu za pravne aranžmane.

Poglavlje 5. Javne nabavke

Pravila EU-a osiguravaju da su javne nabavke roba, usluga i radova u bilo kojoj državi članici transparentne i otvorene za sva privredna društva iz EU-a na temelju nediskriminacije i jednakog postupanja.

U skladu s odredbama SSP-a, privrednim društvima iz EU-a koja nisu osnovana u Bosni i Hercegovini mora se odobriti pristup postupcima dodjele ugovora u zemlji sa tretmanom koji nije manje povoljan u odnosu na tretman koji se dodjeljuje društvima iz Bosne i Hercegovine i to najkasnije pet (5) godina nakon njegovog stupanja na snagu.

Prema ustavnom i zakonskom okviru, nadležnosti za javne nabavke se najvećim dijelom ostvaruju na državnom nivou. Ugovorni organi na svim nivoima vlasti primjenjuju državni zakon o javnim nabavkama.

Što se tiče koncesija, iste su regulirane na državnom, entitetskom, kantonalnom i nivou Brčko distrikta, što rezultira sa 14 zasebnih zakona o koncesijama na svim nivoima, dok su javno-privatna partnerstva regulirana posebnim zakonima u Republici Srpskoj, Brčko distriktu, te u devet kantona.

Strategija razvoja javnih nabavki za razdoblje 2016. do 2020. godine daje pregled izrade, provedbe i monitoringa politika javnih nabavki u Bosni i Hercegovini. Njeni strateški ciljevi uključuju bolju koordinaciju sa sistemima javnih nabavki, dalje usklađivanje zakonodavnog okvira s *acquis*-om, jačanje transparentnosti, jačanje institucionalnih kapaciteta i konkurencije te snažniji fokus na pristupu „vrijednosti za novac“.

U oblasti javnih nabavki, nadležne institucije na državnom nivou su Agencija za javne nabavke i Ured za razmatranje žalbi, koje djeluje kao drugostepeno tijelo u predmetima nabavki. Za koncesije i privatna javna partnerstva nadležna su različita tijela na državnom, entitetskom, kantonalnom i nivou Brčko distrikta. Riječ je o komisijama za koncesije, komisijama za javno-privatna partnerstva, Vijeću ministara na državnom i vladama na entitetskom, kantonalnom i nivou Brčko distrikta, kao i nadležnim ministarstvima u ovoj oblasti.

Zakon o javnim nabavkama je djelimično usklađen s *acquis*-om. Zakon ima za cilj osigurati poštivanje principa nediskriminacije, otvorene konkurencije, transparentnosti i jednakog postupanja. Međutim, princip nediskriminacije nije u potpunosti primijenjen jer zemlja održava sistem domaćih preferencija, a koji bi trebalo postepeno ukidati, u skladu s gore navedenim pravilima iz SSP-a. Nadalje, Zakon obuhvata iznimke koje nisu predviđene *acquis*-om. Zemlja se mora uskladiti s direktivama o javnim nabavkama iz 2014. godine, uključujući klasične nabavke, javne nabave komunalnih usluga i nabave u sektoru odbrane. Zakonodavni okvir o koncesijama i javno-privatnim partnerstvima izrazito je fragmentiran i treba ga uskladiti s *acquis*-om. Administrativnim tijelima, koja primjenjuju ovaj okvir, potrebni su formalni kanali komunikacije kako bi se riješila postojeća pravna nesigurnost i izbjegli visoki administrativni troškovi. Svi pravni i finansijski instrumenti koji se koriste u oblasti javnih nabavki i koncesija,

uključujući međuvladin sporazum sklopljen s trećim zemljama, trebali bi biti u skladu s principima transparentnosti, konkurencije, jednakog tretmana i nediskriminacije.

Što se tiče **spособnosti za provedbu i izvršenje**, Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine je tijelo ovlašteno za pokretanje, provedbu i praćenje reforme javnih nabavki u svim sektorima. Međutim, njeni administrativni kapaciteti su nedovoljni za ispunjavanje zadaća Agencije. Potrebno je uspostaviti specijalizirane funkcije nabavki u svakom ugovornom organu, uz angažman osoblja sa odgovarajućim vještinama i stručnosti.

Agencija za javne nabavke upravlja centralnim portalom za nabavke, gdje se objavljuju tenderi i obavijesti o dodjeli ugovora i druge važne informacije i smjernice, a prikupljaju se i relevantni podaci od više od 95% svih ugovornih organa u zemlji. Korištenje elektroničkih nabavki omogućuje preuzimanje tenderske dokumentacije online. Modul e-aukcije, uveden 2016. godine, korišten je u 2 713 postupaka u 2017. godini.

Statistike prikupljene od ugovornih organa koje je objavila Agencija za javne nabavke predstavljaju solidan alat za praćenje korištenja postupaka nabavki i ukazuju na smanjenje korištenja pregovaračkog postupka bez objave obavještenja (21,4% vrijednosti svih dodijeljenih ugovora u 2015. godini, 10,9% u 2016. i 9,3% u 2017. godini). Međutim, potrebno je ojačati nadzornu ulogu Agencije kako bi joj se omogućilo da prepozna potencijalne slabosti i nepravilnosti u postupcima nabavki.

Prava na **učinkovit sistem pravnih lijekova** utvrđena su Ustavom Bosne i Hercegovine i Zakonom o javnim nabavkama. Propisi o žalbenim postupcima su najvećim dijelom usklađeni s relevantnim dijelom *acquis*-a, premda su rokovi prekratki. Zakonodavstvo o žalbenim postupcima ne uključuje koncesije i javna-privatna partnerstva, koja su obuhvaćene drugim propisima i treba ih uskladiti s *acquis*-om. Ugovorni organi su institucije odgovorne za žalbene postupke, kao prvostepeni organi, potom Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, kao drugostepeni organ i Sud Bosne i Hercegovine, kao trećestepeni organ. Ured za razmatranje žalbi, s filijalama na tri lokacije (Sarajevo, Banja Luka i Mostar), ima 33 uposlana, što je nedovoljno za obavljanje njegovih zadaća. Samim time, velik broj žalbi nije riješen. Potrebno je uspostaviti formalni mehanizam za koordinaciju tri filijale Ureda za razmatranje žalbi kako bi se osiguralo dosljedno donošenje odluka i pravna sigurnost.

Rastući broj žalbi upućenih Uredu za razmatranje zahtijeva od Bosne i Hercegovine jačanje kapaciteta Ureda. Samo je manji broj odluka Ureda osporen pred Sudom Bosne i Hercegovine. Potrebno je značajno unaprijediti transparentnost donošenja odluka Ureda za razmatranje žalbi. Odluke koje je donio Ured i Sud Bosne i Hercegovine objavljuju se tek od 2015. godine, pa tako najveći dio njegove prethodne prakse nije dostupan. Odluke Ureda za razmatranje žalbi objavljuju se mjesecima nakon njihovog donošenja. Kako bi sistem bio transparentniji, odluke Ureda za razmatranje žalbi i Suda Bosne i Hercegovine trebalo bi objaviti odmah.

Bosna i Hercegovina ima **određeni nivo pripremljenosti** u oblasti javnih nabavki.

Posebnu pažnju treba posvetiti usklađivanju zakonodavstva s direktivama EU-a iz 2014. godine u oblasti klasičnih nabavki, nabavki komunalnih usluga i koncesija. Što se tiče koncesija, pravni okvir je izrazito fragmentiran i treba ga uskladiti kako bi se uklonila preklapanja, nedosljednosti i nesigurnosti. Zemlja bi također trebala osnažiti funkcionisanje sistema pravnih lijekova, uključujući i podružnice, tako da se po žalbama postupa i rješava na blagovremen, učinkovit i kompetentan način koji će unaprijediti pravnu sigurnost i transparentnost u ovoj oblasti.

Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala prije svega:

→ usvojiti novi zakon o javnim nabavkama i uspostaviti poziciju specijaliziranog službenika za nabavke unutar ugovornih organa;

- osnažiti administrativne kapacitete Agencije za javne nabavke i Ureda za razmatranje žalbi kroz povećanje broja uposlenih i odgovarajuće obuke, te učiniti proces nabavki transparentnijim;
- uspostaviti formalni mehanizam koordinacije unutar Ureda za razmatranje žalbi kako bi se osiguralo dosljedno donošenje odluka od strane tri filijale.

Poglavlje 6. Pravo privrednih društava

EU ima zajednička pravila o uspostavljanju, registraciji i zahtjevima za objavljivanje, pored komplementarnih pravila za računovodstveno i finansijsko izvještavanje te zakonsku reviziju.

SSP ne sadrži posebne odredbe o pravu privrednih društava ili pravilima za računovodstvo, finansijsko izvještavanje i zakonsku reviziju. Istovremeno, Bosna i Hercegovina se obavezala u okviru SSP-a da osigura da će se postojeći zakoni i budući propisi postepeno uskladiti s *acquis*-om te provoditi na odgovarajući način.

U skladu s ustavnim i pravnim okvirom, nadležnosti u oblasti prava privrednih društava najvećim dijelom ostvaruju dva entiteta i Brčko distrikt. Pitanja vezana uz privredna društva i postupke registracije poslovnih subjekata regulirana su na nivou dva entiteta i Brčko distrikta, dok okvirni zakon o registraciji poslovnih subjekata na državnom nivou propisuje način registracije na svim nivoima vlasti. Na entitetskom nivou, Federalno ministarstvo energetike, rudarstva i industrije, Ministarstvo privrede i preduzetništva Republike Srpske i Odjeljenje za privredni razvoj, sport i kulturu Brčko distrikta imaju nadležnost za pravo privrednih društava, dok su entitetska ministarstva pravde i upravni odjel stručne službe Pravosudne komisije Brčko distrikta odgovorni za zakonodavstvo koje uređuje registraciju privrednih društava.

Zakonodavstvo o korporativnom računovodstvu i reviziji na državnom nivou propisuje obavezne računovodstvene i revizorske standarde u cijeloj zemlji, kodeks profesionalne etike i zajedničke obrazovne i zahtjeve koji se odnose na licence. Međutim, entiteti i Brčko distrikt su nadležni za donošenje i provedbu detaljnih propisa u ovoj oblasti.

Na državnom nivou, Komisija za računovodstvo i reviziju odgovorna je za uspostavljanje i nadzor provedbe jedinstvenih standarda u cijeloj zemlji, kao i da osigura da su procesi stručnog obrazovanja i licenciranja u skladu sa standardima koje je usvojila Međunarodna federacija računovođa (IFAC). Na entitetskom nivou, za ovaj dio, kao i za vođenje registara ovlaštenih revizora i revizorskih društava, nadležna su ministarstva finansija i Direkcija za finansije Brčko distrikta, dok je osiguranje kvalitete u nadležnosti stručnih tijela i udruženja. Javni nadzor u ovoj oblasti vrše nezavisni odbori u Federaciji BiH i Brčko distriktu, dok je u Republici Srpskoj za to nadležan odgovarajući resor Ministarstva finansija.

Pravo privrednih društava na svim nivoima je u ograničenoj mjeri usklađeno s *acquis*-om u ovoj oblasti. U Bosni i Hercegovini ne postoji centralni registar privrednih društava niti veza između entiteta i Brčko distrikta između registara privrednih društava, a ne postoje ni mehanizmi koji omogućavaju koordinaciju i saradnju s registrima država članica EU ili drugih zemalja. S tim u vezi, samo Republika Srpska ima jednošalterski sistem registracije (*one-stop-shop*), a postupak registracije provodi Agencija za posredničke, informatičke i finansijske usluge.

Korporativno računovodstvo regulirano je zakonodavstvom na državnom, entitetskom i nivou Brčko distrikta. Zakon o računovodstvu i reviziji na državnom nivou uređuje primjenu obaveznih računovodstvenih i revizorskih standarda, jedinstvenih kvalifikacija, osposobljavanja, testiranja, certificiranja i zahtjeva za licenciranje te osigurava pravni osnov za Komisiju za računovodstvo i reviziju Bosne i Hercegovine. Zakoni entiteta i Brčko distrikta o računovodstvu i reviziji uređuju računovodstvo na svom nivou, dok sva društva, uključujući i

predstavništva pravnih osoba sa sjedištem izvan entiteta ili Brčko distrikta, potpadaju pod odgovarajuće zakonodavstvo prema mjestu sjedišta.

Zakonodavni okvir u ovoj oblasti je djelimično usklađen s *acquis*-em. Što se tiče računovodstvenih standarda, relevantni zakoni u entitetima i Brčko distriktu propisuju korištenje Međunarodnih standarda finansijskog izvještavanja (MSFI) za godišnje i konsolidirane račune svih pravnih osoba, a što je u skladu s opcijama koje nudi *acquis*, da se MSFI-jevi koriste izvan zahtijevanog obima konsolidiranih finansijskih izvještaja društava koji kotiraju na berzi, s tim da su zahtjevniji za preduzeća od same primjene računovodstvene Direktive. U pogledu zahtjeva za veličinom preduzeća i grupacija, zakonodavstvo na svim nivoima nije u skladu s *acquis*-om, posebno s računovodstvenom Direktivom. Republika Srpska je u zakon o računovodstvu i reviziji uvela pojam subjekata od javnog interesa, a isti trebaju uvesti i Federacija BiH i Brčko distrikt.

Osnovana je državna Komisija za računovodstvo i reviziju Bosne i Hercegovine kao stručno tijelo odgovorno za računovodstvene i revizorske standarde, prateća uputstva i prakse. Entitetska stručna tijela ovlaštena su za prevođenje i službenu objavu standarda.

Revizija je regulirana istim propisima kao i korporativno računovodstvo. Registri ovlaštenih revizora se vode na nivou entiteta i Brčko distrikta pri resornim ministarstvima finansija i Direkciji za finansije Brčko distrikta.

Zakonodavni okvir u ovoj oblasti je djelimično usklađen s *acquis*-om. Što se tiče primjene revizijskih standarda, zakoni u entitetima i Brčko distriktu zahtijevaju provođenje revizije u skladu s međunarodnim standardima revizije. Navedeno je u skladu s Direktivom EU o reviziji.

U Republici Srpskoj, finansijski izvještaji subjekata od javnog interesa kao i većih pravnih subjekata podliježu obaveznoj reviziji. U Federaciji BiH, finansijski izvještaji velikih i srednjih preduzeća i onih koji su uvršteni na tržište vrijednosnih papira podliježu obaveznoj reviziji. Slično tome, velika preduzeća i društva koja kotiraju na berzi podliježu obaveznoj reviziji u Brčko distriktu. Javni nadzor nad revizijom obavlja Odbor za javni nadzor revizije u Federaciji BiH, Ministarstvo finansija u Republici Srpskoj i Vijeće za računovodstvo i reviziju Brčko distrikta, koji se finansiraju iz odgovarajućih budžeta. Nadležna tijela bi trebala izdvojiti odgovarajuća finansijska sredstva kako bi osigurala odgovarajući nadzor nad javnim revizijama. U skladu sa zahtjevima *acquis*-a o reviziji, potrebno je da Bosna i Hercegovina odredi jedan organ s nadležnostima za čitavu zemlju koji će snositi krajnju odgovornost za nadzor nad ovlaštenim revizorima.

Bosna i Hercegovina ima **određeni nivo pripremljenosti** kod prava privrednih društava, korporativnog računovodstva i revizije.

Posebnu pažnju treba posvetiti usklađivanju zakonodavstva u ovim oblastima kako bi se osigurala jednaka razina usklađenosti u cijeloj zemlji i njeno dalje usklađivanje s *acquis*-om. Zemlja bi također trebala poduzeti korake prema uspostavi jedinstvenog tijela koje bi bilo nadležno za cijelu zemlju, a koje bi u konačnici bilo odgovorno za nadzor nad ovlaštenim revizorima. Potrebno je osigurati odgovarajuće finansiranje kako bi se osiguralo pravilno funkcioniranje javnog nadzora revizije.

Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala prije svega:

- unaprijediti povezanost i koordinaciju registara preduzeća između entiteta i Brčko distrikta;
- uspostaviti *one-stop-shops* za privredna društva u Federaciji BiH i Brčko distriktu.

Poglavlje 7. Pravo intelektualnog vlasništva

EU ima usklađene pravne propise za zakonsku zaštitu prava intelektualnog vlasništva (IPR) i autorskih i srodnih prava. Pravni propisi za zakonsku zaštitu prava intelektualnog vlasništva obuhvataju, na primjer, patente i žigove, dizajn, biotehnološke izume i lijekove. Pravni propisi zakonske zaštite autorskih i srodnih prava obuhvataju, na primjer, knjige, filmove, kompjuterske programe i emitiranje.

U skladu sa SSP-om, od avgusta 2013. godine, Bosna i Hercegovina je dužna garantirati razinu zaštite prava intelektualnog, industrijskog i komercijalnog vlasništva koja je slična razini koja postoji u EU, kao i učinkovita sredstva za provedbu takvih prava. SSP također zahtijeva da država pristupi brojnim multilateralnim konvencijama o pravima intelektualnog, industrijskog i komercijalnog vlasništva.

Prema ustavnom i pravnom okviru, zakonodavne nadležnosti u području prava intelektualnog vlasništva pretežno se nalaze na državnom nivou. Zakonodavni okvir uključuje zakone o autorskom i srodnim pravima, kolektivno ostvarivanje autorskih i srodnih prava, žig, industrijski dizajn, patent, geografsko porijeklo i topografije. Provođenje zakona zadatak je svih nivoa vlasti, tj. državnog, entitetskog, kantonalnog i nivoa Brčko distrikta.

U oblasti **autorskih i srodnih prava**, zakonodavni okvir uključuje Zakon o autorskim i srodnim pravima u Bosni i Hercegovini i Zakon o kolektivnom ostvarivanju autorskih i srodnih prava, kao i provedbene propise. Ovi propisi su u velikoj mjeri usklađeni s *acquis*-om, premda je prilikom daljnjeg usklađivanja potrebno uzeti u obzir nedavni razvoj *acquis*-a, posebno u oblasti djela anonimnih autora i kolektivnog upravljanja pravima. Trenutno su četiri organizacije u državi ovlaštene za kolektivno upravljanje autorskim i srodnim pravima.

Institut za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine djeluje kao nezavisno administrativno tijelo. Strategija razvoja Instituta dodjeljuje Institutu ulogu koordinatora u sistemu provedbe prava intelektualnog vlasništva. Administrativni i IT kapaciteti Instituta su odgovarajući. Potrebno je ojačati informacijsku i obrazovnu funkciju Instituta kroz uspostavljanje namjenskih centara u tu svrhu koji će biti u potpunosti operativni.

U oblasti **prava industrijskog vlasništva**, zakonodavni okvir je izaðen kako bi bio u velikoj mjeri usklađeni s *acquis*-om. Međutim, potrebno je da se prilikom budućeg usklađivanja uzme u obzir nedavni razvoj *acquis*-a, posebno u oblasti zaštitnih znakova i poslovnih tajni. Bosna i Hercegovina je pristupila relevantnim multilateralnim konvencijama, kako to zahtijeva SSP, osim Evropske patentne konvencije, za čije pristupanje je potrebno da usvoji odgovarajuće izmjene i dopune Zakona o patentima.

Nadležnosti u oblasti **provedbe** prava intelektualnog vlasništva dijeli veliki broj institucija na različitim nivoima vlasti širom države i to Institut za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine, Uprava za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine, Državna agencija za istrage i zaštitu te inspekcije nadležne za kontrolu tržišta na svim nivoima. Bosna i Hercegovina je nedavno usvojila strategiju u ovoj oblasti, s tim da su administrativni kapacitet institucija za provedbu i dalje nedovoljni.

Međuinstitucionalna saradnja odvija se na bilateralnoj i *ad hoc* osnovi i nije institucionalizirana. Država još uvijek nema pouzdan sistem za prikupljanje i analizu podataka i razmjenu podataka između različitih institucija za provedbu. Potrebno je poduzeti korake kako bi se osiguralo da su preduzeća i potrošači uključeni u sprječavanje krivotvorenja i piratstva, uključujući kroz kampanju podizanja svijesti, u svim institucijama za provedbu. Potrebna je bolja specijalizacija tužitelja, sudija i sudskih vijeća koji rade na predmetima prava intelektualnog vlasništva.

Bosna i Hercegovina je umjereno pripremljena u oblasti prava intelektualnog vlasništva.
--

Država treba obratiti posebnu pažnju unapređenju rezultata provedbe u ovoj oblasti. Stoga bi trebalo ojačati kapacitete i koordinaciju institucija za provedbu kako bi se osigurala zaštita prava intelektualnog vlasništva.

Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala prije svega:

- provesti nedavno usvojenu Strategiju provedbe prava intelektualnog vlasništva;
- usvojiti izmjene i dopune Zakona o patentima koje je izradio Institut za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine.

Poglavlje 8. Politika konkurencije

Pravila EU-a štite slobodnu konkurenciju i uključuju antimonopolska pravila protiv restriktivnih sporazuma između preduzeća i zloupotrebu dominantnog položaja, te uključuju i pravila o koncentracijama među preduzećima koja bi značajno ometala konkurenciju. Pravila EU-a također utvrđuju sistem kontrole državne pomoći. Vlastima je dopuštena dodjela državne pomoći samo u slučaju da su ispunjeni ograničavajući uslovi, s ciljem sprečavanja narušavanja konkurencije.

SSP sadrži odredbe o konkurenciji koje proizlaze iz *acquis*-a, a obuhvataju anti-konkurentske sporazume, zloupotrebu dominantnog položaja i državne pomoći, kao i pravila koja se primjenjuju na javna preduzeća i preduzeća s posebnim i isključivim pravima. SSP poziva na operativno nezavisna tijela za nadzor primjene konkurencijskog prava u Bosni i Hercegovini.

U skladu s ustavnim i zakonskim okvirom, nadležnosti u oblasti konkurencije i državne pomoći su najvećim dijelom na državnom nivou. Zakonodavni okvir uključuje zakonodavstvo na državnom nivou o konkurenciji i kontroli državne pomoći. U oblasti državne pomoći, državni nivo, entiteti i Brčko distrikt mogu također donijeti podzakonske propise usklađene s pravnim propisima na državnom nivou. Entiteti i kantoni također imaju javna komunalna preduzeća koja uživaju posebna prava i na koja se mora primjenjivati zakonodavstvo o državnoj pomoći.

Nadležna tijela zadužena za provedbu pravila o konkurenciji i državnoj pomoći su Konkurencijsko vijeće, Vijeće za državnu pomoć i Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, svi na državnom nivou. U oblasti državne pomoći, provedbena tijela su Vijeće ministara i vlade entiteta i Brčko distrikta preko svojih nadležnih tijela, tj. Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, entitetskih ministarstava finansija i Direkcije za finansije Brčko distrikta.

Zakonodavni okvir o **antitrustovima i spajanjima** uglavnom je usklađen s *acquis*-om. Zakon o konkurenciji Bosne i Hercegovine u velikoj mjeri odražava odredbe Ugovora o funkcioniranju Evropske unije o ograničavajućim sporazumima i zloupotrebi dominantnog položaja. Njime se predviđa *ex ante* kontrola efekata spajanja na konkurenciju iznad određenih pragova prometa, u skladu s principima Uredbe EU o spajanju. Postoje provedbeni propisi koji osiguravaju dodatna materijalna i proceduralna pravila, kao i smjernice za provedbu pravnih pravila o konkurenciji, s ciljem značajnog usklađivanja s *acquis*-om. Podzakonski akti se trebaju dodatno uskladiti s *acquis*-om.

Što se tiče institucionalnog okvira, Konkurencijsko vijeće je operativno nezavisno tijelo odgovorno za provedbu Zakona o konkurenciji. Konkurencijsko vijeće ima isključivu nadležnost i ovlaštenja za odlučivanje po pitanjima konkurencije.

Sastoji se od šest članova koje imenuju Vijeće ministara i entitetske vlade iz redova pravnih i ekonomskih stručnjaka. Podršku u radu im pruža 20 uposlenih. Funkcioniranje Konkurencijskog vijeća znatno je otežano zbog strogih proceduralnih rokova i postupaka donošenja odluka prema nacionalnom principu. Naime, da bi imale pravni učinak, odluke Konkurencijskog vijeća moraju imati podršku najmanje jednog člana iz svakog od konstitutivnog naroda. To bi, na primjer, moglo rezultirati brojnim slučajevima gdje

potencijalna zloupotreba vladajućeg položaja nije zabranjena ili se koncentracija automatski odobrava nakon isteka proceduralnih rokova. Usljed navedenog, relevantne odredbe u oblasti konkurencije, čak i ako su usklađene s *acquis*-om, ne provode se u praksi.

Konkurentsko vijeće može postupati po pritužbi ili obavijesti ili na vlastitu inicijativu. Prilikom provođenja istrage, može izdavati zahtjeve za informacijama i obavljati nenajavljene inspekcije na licu mjesta. Također može izreći novčane kazne i koristiti pravne lijekove u slučaju da utvrdi kršenje pravila konkurencije. Primjenjuje politiku ublažavanja kazne za novčane kazne u slučajevima kartela u kojima društva osiguravaju informacije. Konkurencijsko vijeće zabranjuje ili odobrava spajanja, sa ili bez pratećih uslova, te daje mišljenja o nacrtima zakona koji mogu utjecati na konkurenciju. U skladu s pravilima EU-a, odluke Konkurencijskog vijeća se mogu osporavati. Žalba se može pokrenuti pred Sudom Bosne i Hercegovine kao upravnim sudom koje postupa kao drugostepeni organ.

Što se tiče administrativnih kapaciteta, Konkurencijsko vijeće ima odgovarajuće ljudske resurse, ali uposleni nemaju potrebnu stručnost i istražne kapacitete. Što se tiče provedbe, Konkurencijsko vijeće je kroz određeni broj odluka odredilo novčane kazne. Unatoč tome, Konkurencijsko vijeće mora osnažiti svoje provedbene aktivnosti, posebno na kartelima, kroz provedbu više inspekcija na licu mjesta, određivanje pravnih lijekova u slučajevima spajanja i podizanjem svijesti o svom programu ublažavanja kazni. Potrebno je osnažiti kapacitete suda da postupa u složenim predmetima konkurencije.

Što se tiče **državne pomoći**, zakonodavni okvir je djelimično usklađen s *acquis*-om i odredbama SSP-a. Sastoji se od Zakona o sistemu državne pomoći u Bosni i Hercegovini i propisa donesenih od strane Vijeća ministara i vlada entiteta i Brčko distrikta. Oba entiteta su usvojila uredbe o svrsi, kriterijima i uslovima za dodjelu državne pomoći, s ciljem daljeg usklađivanja s *acquis*-om. Općenito, relevantni podzakonski akti nisu ravnomjerno usvojeni u cijeloj zemlji. Na primjer, odluka o *de minimis* pomoći te o pomoći za usluge od općeg ekonomskog interesa, postoji samo u Federaciji BiH. Tek se treba izraditi mapa regionalne pomoći. Ova mapa pomoći bi pokazala geografska područja određena na razini NUTS II, gdje su privredna društva koja ispunjavaju uslove za dobivanje regionalne državne pomoći prema utvrđenim intenzitetima u skladu s regionalnim smjernicama za državnu pomoć.

Što se tiče institucionalnog okvira, Vijeće za državnu pomoć odgovorno je za osiguranje dosljedne provedbe Zakona o sistemu državne pomoći. Vijeće za državnu pomoć sastoji se od osam članova koje imenuju Vijeće ministara i vlade entiteta i Brčko distrikta. Sekretarijat osigurava stručnu, tehničku i pravnu pomoć u radu. Funkcioniranje Vijeća za državnu pomoć značajno je otežano nacionalnim principom kod donošenja odluka, koji zahtijeva da odluke Vijeća podrži najmanje jedan predstavnik svakog konstitutivnog naroda kako bi one imale pravni učinak. Usljed navedenog, relevantne odredbe u oblasti državne pomoći, čak i ako su usklađene s *acquis*-om, mogu potencijalno ne biti provedene u praksi. Vijeće za državnu pomoć treba pokazati svoju nezavisnost od institucija koje dodjeljuju pomoć, posebno ministarstava, te ostvariti solidne rezultate kod provedbe, uključujući provedbu velikih projekata između Bosne i Hercegovine i drugih zemalja.

Prema Zakonu o sistemu državne pomoći, davatelj državne pomoći dužan je obavijestiti Vijeće za državnu pomoć o svim mjerama državne pomoći prije nego se mjere pomoći mogu odobriti. Vijeće za državnu pomoć može naložiti povrat nezakonite pomoći, s kamatama ako se pomoć koja nije prijavljena smatra nespojivom s pravilima o državnoj pomoći. Može pokrenuti *ex officio* istrage i provesti naknadne procjene dodijeljene državne pomoći ako postoje dovoljni pokazatelji da je pomoć dodijeljena nezakonito.

Vijeće za državnu pomoć nema dovoljne kapacitete za provedbu. Sa samo sedam uposlenih, njegov Sekretarijat nije u mogućnosti ispunjavati svoje zadatke. Republika Srpska ne plaća svoj

puni doprinos finansiranju Vijeća, unatoč sudskoj presudi. Posljednjih godina Vijeće za državnu pomoć donijelo je vrlo malo odluka i sve su bile pozitivne ili nije utvrđen element državne pomoći. Ovakva situacija izaziva značajnu zabrinutost u pogledu njegovih kapaciteta za provedbu. Značajna većina mjera državne pomoći provodi se dodjeljivanjem ovlaštenja prije obavještanja i odobrenja Vijeća za državnu pomoć. Usklađivanje postojećih programa državne pomoći s obavezama koje proizlaze iz SSP-a i pravila o državnoj pomoći EU-a je još u izrazito ranoj fazi. Bosna i Hercegovina treba osigurati transparentnost svih dodijeljenih mjera državne pomoći.

Što se tiče **liberalizacije**, Zakon o konkurenciji i Zakon o sistemu državne pomoći primjenjuju se na javna preduzeća i preduzeća s posebnim ili ekskluzivnim pravima. Pravila o finansiranju usluga od općeg ekonomskog interesa nisu u potpunosti usklađena s *acquis*-om.

Bosna i Hercegovina ima **određeni nivo pripremljenosti** u oblasti politika konkurencije.

Bosna i Hercegovina bi trebala nastaviti s daljim usklađivanjem zakonodavnog okvira u oblasti konkurencije i državne pomoći s relevantnim dijelovima *acquis*-a.

Kako bi se osiguralo učinkovito funkcioniranje Konkurencijskog vijeća, potrebno je da Bosna i Hercegovina revidira svoje procedure za donošenja odluka, ukinu veto po nacionalnom principu i izmijeni proceduralne rokove kako bi se omogućilo dovoljno vremena za donošenje odluka. Potrebno je pojednostaviti postupke za imenovanje članova Vijeća. Isto tako, potrebno je revidirati procedure donošenja odluka Vijeća za državnu pomoć kako bi se ukinuo veto po nacionalnom principu. Potrebno je posvetiti posebnu pažnju osiguravanju dosljedne provedbe pravila o državnoj pomoći u cijeloj zemlji. Vijeće za državnu pomoć treba pokazati svoju operativnu nezavisnost i ostvariti solidne rezultate u izvršavanju odluka. U tom cilju, zemlja bi trebala značajno ojačati administrativni kapacitet Vijeća za državnu pomoć i osnažiti napore na podizanju svijesti o pravilima o državnoj pomoći na svim nivoima.

Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala prije svega:

- unaprijediti rezultate provedbe Vijeća za državnu pomoć osiguravajući da tijela koje dodjeljuju pomoć dostavljaju *ex ante* obavještenja o mjerama državne pomoći;
- uskladiti postojeće programe pomoći s odredbama SSP-a;
- osigurati da je Vijeće za državnu pomoć operativno nezavisno i da ima odgovarajuće finansiranje, uključujući i neuplaćena sredstva iz Republike Srpske.

Poglavlje 9. Finansijske usluge

Pravila EU-a imaju za cilj osigurati pravičnu konkurenciju i stabilnost finansijskih institucija, odnosno bankarstva, osiguranja, dopunskih penzija, investicijskih usluga i tržišta vrijednosnih papira. Navedeno uključuje pravila o odobrenju, radu i nadzoru tih institucija.

SSP predviđa da su strane dužne saradivati u cilju uspostave i razvoja odgovarajućeg okvira za poticanje sektora bankarstva, osiguranja i drugih finansijskih usluga u Bosni i Hercegovini.

U skladu s ustavnim i pravnim okvirom, nadležnosti u oblasti prava finansijskih usluga najvećim dijelom imaju dva entiteta i Brčko distrikt. Državni nivo ima ulogu kod koordinacije i pravnog usklađivanja te predstavljanja i izvršavanja obaveza zemlje na međunarodnom nivou.

Glavna tijela na državnom nivou su Ministarstvo finansija i trezora, Centralna banka, Agencija za osiguranje i Agencija za osiguranje depozita, kao i Fiskalno vijeće. Tijela nadležna na nivou entiteta uključuju ministarstva finansija, agencije za bankarstvo i osiguranje te komisije za vrijednosne papire. Brčko distrikt ima vlastitu Komisiju za vrijednosne papire, dok su bankarska i osiguravajuća tržišta pod nadzorom institucija entiteta u skladu sa zakonodavstvom na entitetskom nivou.

Što se tiče **banaka i finansijskih konglomerata**, bankarski sistem čine banke, mikrokreditne organizacije, *leasing* i faktoring društva u Federaciji BiH i štedno-kreditne organizacije u Republici Srpskoj. Strane kreditne institucije mogu osnovati banku u Bosni i Hercegovini, a dozvolu za rad u zemlji mogu dobiti samo banke koje su osnovane u zemlji kao pravne osobe. Nakon uspostavljanja, odnosno licenciranja od strane jedne od agencija za bankarstvo na nivou entiteta, banke u domaćem, jednako kao i u stranom vlasništvu, mogu djelovati pod istim uslovima. Zakonski propisani minimalni kapital iznosi 15 miliona KM (7,67 miliona eura). Dodatni zahtjevi, kao što je odobrenje nadležne agencije za bankarstvo, moraju se ispuniti ako banka registrirana u jednom entitetu želi otvoriti podružnicu u drugom. Nakon pristupanja, ovi zakoni će morati biti ukinuti. Oslanjanje na nadzor matične države u inostranstvu za strane banke varira po nekoliko faktora, u skladu s određenim brojem memoranduma o razumijevanju koje su entitetske agencije za bankarstvo potpisale sa supervizorima u zemljama porijekla stranih kreditnih institucija koje su osnovale „banke kćeri“ u Bosni i Hercegovini. Kada postane dijelom Evropske unije, zemlja će se morati uskladiti s principima „jedininstvenog pasoša“.

Što se tiče adekvatnosti kapitala i nadzora, Bosna i Hercegovina primjenjuje regulatorne Basel I standarde. Odredbe koje se odnose na prudencijalne koeficijente na nivou entiteta definira Agencija za bankarstvo Federacije BiH i Agencija za bankarstvo Republike Srpske. Ukupni koeficijent adekvatnosti kapitala sektora je znatno iznad minimuma od 12% u zemlji (sa krajem 2018. godine iznosio je 15,5%) i nikada nije pao ispod 14,86% od početka monitoringa 2004. godine. Banke su dužne održavati prosječnu desetodnevnu minimalnu likvidnost u gotovini do najmanje 10% kratkoročnih izvora. Koeficijent zaduženosti postavljen je na najmanje 6%. Postoje strategije o potpunoj provedbi Basela III u oba entiteta, prema kojima su banke dužne postepeno unaprjeđivati svoju sposobnost primjene Basela III. Provedba reformi u skladu s Baselom III pomoći će zemlji da se uskladi s *acquis*-om u ovoj oblasti. U okviru svojih strategija, Agencija za bankarstvo Republike Srpske i Agencija za bankarstvo Federacije BiH usvojile su niz mjera usmjerenih na usklađivanje s Direktivom o kapitalnim zahtjevima (CRD IV) i Uredbom o kapitalnim zahtjevima (CRR). Potrebno je nastaviti s provedbom kako bi se zadovoljili kapitalni zahtjevi iz *acquis*-a.

Sistem osiguranja depozita temelji se na odgovarajućem zakonu na državnom nivou, a operacionalizira se preko Agencije za osiguranje depozita. Prihvatljivi depoziti osigurani su do iznosa od 25 500 eura. Bosna i Hercegovina je dužna povećati pokrivenost na 100 000 eura kako bi bila u skladu sa zahtjevima *acquis*-a. Postojeće zakonodavstvo ne predviđa automatsko članstvo u sistemu osiguranja depozita. Trenutno su licencirane 23 banke koje su dio sistema osiguranja depozita. U budućnosti će Bosna i Hercegovina morati uskladiti zakonodavstvo s Direktivom o sistemima osiguranja depozita.

Centralna banka Bosne i Hercegovine zadužena je za koordinaciju aktivnosti entitetskih agencija koje su nadležne za izdavanje dozvola i nadzor nad entitetskim bankama. Koordinacija se provodi putem mjesečnih sastanaka, redovne razmjene informacija i zajedničkih inspekcija na licu mjesta kod sistemski važnih banaka. Principi koordinacije nadzora banaka i međusobne saradnje definirani su u memorandumu koji su ove institucije potpisale u 2008. godini. Stalni odbor za finansijsku stabilnost kojim predsjedava guverner Centralne banke bavi se širim pitanjima finansijske stabilnosti i upravljanja finansijskim krizama. Odbor nema ovlaštenja da naloži institucijama da provode bilo kakve mjere, ali može izdati neobavezujuće preporuke. Kao nadzorna tijela, entitetske agencije za bankarstvo izdaju bankama dozvole za rad ukoliko su ispunjeni različiti uslov, uključujući minimalni iznos osnivačkog kapitala i odgovarajući sistem za upravljanje rizicima. Nadzorna tijela provode inspekcije na licu mjesta i objavljuju godišnje izvještaje. Entitetsko zakonodavstvo osigurava operativnu i finansijsku nezavisnost nadzornih tijela i propisuje naknade za dozvole za rad. Praćenje poslovanja nadzornih tijela vrše

zakonodavne vlasti u oba entiteta. Nadzor nad poslovanjem banaka u Brčko distriktu provode entitetske agencije za bankarstvo, ovisno od sjedišta matične banke.

Na snazi su usklađeni entitetski zakoni i zakoni o bankarskom poslovanju u njihovim bankarskim agencijama, koji u ovoj fazi razvoja osiguravaju uglavnom adekvatan pravni i regulatorni okvir bankarskog sektora, iako je novi okvir za rješavanje nepotpun. Broj banaka je veliki u odnosu na veličinu tržišta, čak i nakon što je Republika Srpska 2017. godine provela likvidaciju dvije banke u dogovoru s MMF-om. Stopa nenaplativih kredita je relativno visoka (8,8% u četvrtom kvartalu 2018. godine). Sve banke su završile revizije kvalitete aktive, na temelju kojih su agencije za bankarstvo odobrile planove za rješavanje uočenih slabosti, uključujući upravljanje rizicima i nadzorne prakse. Bosna i Hercegovina bi trebala ojačati finansijski sektor rješavanjem nenaplativih kredita kao prioritnog pitanja.

Potrebno je usvojiti Zakon o osiguranju depozita u bankama na državnom nivou kako bi se omogućilo korištenje fonda za osiguranje depozita u sanacijske svrhe. Ovo predstavlja bitno obilježje novog okvira za sanaciju. Potrebne su reforme za usklađivanje s EU Direktivom za oporavak i sanaciju banaka kako bi se postigla potrebna razina usklađenosti. Nadalje, vlasti trebaju usvojiti zajedničku metodologiju za određivanje sistemski važnih banaka. Sveukupno, entitetski zakoni o bankama i zakoni o njihovim agencijama za bankarstvo te državni zakon o osiguranju depozita u bankama, nakon usvajanja, trebali bi pojačati korektivna i provedbena ovlaštenja nadzornih tijela, uvesti konsolidirani nadzor bankovnih grupa u entitetima i uspostaviti jedinstveni okvir za sanaciju bankarstva za zemlju. Potrebno je potpisati sveobuhvatni Memorandum o razumijevanju o finansijskoj stabilnosti kako bi se unaprijedila saradnja i razmjena informacija u oblasti nadzora banaka, pripravnosti i upravljanja krizama, te sistemskog nadzora rizika. Entitetsko zakonodavstvo o stečaju i likvidaciji primjenjuje se na sve pravne osobe, uključujući banke i finansijske institucije.

Ne postoji eksplicitno zakonodavstvo ni na jednom nivou koje bi reguliralo finansijske konglomerate. Samim time, nema ni aktivnosti nadzora u ovoj oblasti. Međutim, entitetsko zakonodavstvo o bankarstvu sadrži odredbe o bankarskim grupacijama i nadzoru bankarskih grupacija na konsolidiranoj osnovi te definira mjere koje nadležna agencija za bankarstvo može poduzeti prema članici bankarske grupacije.

Što se tiče **osiguranja i strukovnih penzija**, Bosna i Hercegovina je uspostavila institucionalni okvir za cijelu zemlju za usklađivanje propisa kako bi se osigurali jednaki uslovi za osiguravajuća društva u zemlji i za prekogranično pružanje usluga. Sektor osiguranja čini 2,1% BDP-a zemlje i 5,57% aktive finansijskog sektora. Iznos premija u 2017. godini iznosio je 349 miliona eura (uglavnom neživotna osiguranja i obavezno osiguranje u saobraćaju).

Glavne nadležnosti u ovoj oblasti definirane su entitetskim zakonima o osiguravajućim društvima, posredovanju i obaveznom osiguranju u saobraćaju. Ovim se propisom utvrđuju prava osnivanja i poslovanja osiguravajućih društava, njihovih podružnica u drugom entitetu i prekogranične usluge. Zakon o Agenciji za osiguranje Bosne i Hercegovine iz 2004. godine predviđa usklađivanje propisa, nadzornu saradnju između entiteta i zastupanje u međunarodnim odnosima.

Entitetske agencije zadužene su za nadzor osiguravajućih društava. Nadležna agencija određuje se prema mjestu sjedišta subjekta nadzora. Zakonom se od tih tijela zahtijeva da budu operativno i finansijski nezavisna. Vršitelji nadzora odgovaraju vladi Federacije BiH i Narodnoj skupštini u Republici Srpskoj. Dužni su izdavati redovne izvještaje o tržištu osiguranja. Entitetsko zakonodavstvo propisuje da su dužni biti autonomni i nezavisni. Koordinacija nadzora između entiteta povjerena je Agenciji za osiguranje Bosne i Hercegovine koja je odgovorna za usklađivanje s *acquis*-om. Nadležnosti, osoblje i resursi ove Agencije nisu dovoljni za osiguranje da entiteti dosljedno uvrstavaju njene preporuke u svoje nacрте zakona.

Potrebno je riješiti ovo pitanje kako bi Agencija učinkovito koordinirala reforme u sektoru osiguranja.

Prema entitetskim zakonima o osiguranju, izmijenjenim i dopunjenim 2017. godine, osiguravajuća društva su obavezna pribaviti dozvole za obavljanje poslova osiguranja pod jednakim uslovima u cijeloj zemlji. Isto se odnosi i na društva u domaćem i stranom vlasništvu. Osiguravajuće društvo sa sjedištem u jednom entitetu može poslovati putem podružnice u drugom entitetu, s tim da njegovo poslovanje nadzire entitetski regulator iz sjedišta osiguravajućeg društva. Prekogranične usluge dopuštene su samo kod osiguranja od rizika koji se ne može ugovoriti u Bosni i Hercegovini, dok je direktno reosiguranje kod stranog društva moguće samo u Republici Srpskoj.

Tržište osiguranja nije liberalizirano za obavezno osiguranje u saobraćaju. Upravni odbor Agencije za osiguranje na državnom nivou donio je smjernice za postepenu liberalizaciju premija u cijeloj zemlji. Ove smjernice trebaju provoditi entitetske agencije za osiguranje.

Finansijski nadzor nad penzionim fondovima na osnovu rada i dobrovoljnim penzionim fondovima dodjeljuje se entitetskim agencijama za osiguranje i Komisiji za vrijednosne papire Federacije BiH za fazu akumulacije fonda. U Federaciji BiH, Komisija za vrijednosne papire i Agencija za nadzor osiguranja dijele odgovornosti i nadležna su tijela, kako je uređeno Zakonom o dobrovoljnim penzionim fondovima. U Republici Srpskoj, Agencija za osiguranje vrši nadzor dobrovoljnih penzionih fondova.

Infrastruktura finansijskog tržišta je odgovornost entitetskih ministarstava finansija. Entitetske komisije za vrijednosne papire osnivaju se u skladu s relevantnim entitetskim zakonima, koji im povjeravaju licenciranje, kao i nadzor nad izdavanjem i trgovinom vrijednosnim papirima. Brčko distrikt također ima svoje zakonodavstvo i komisiju za vrijednosne papire koja djeluje kao regulator tržišta kapitala. Regulatori su odgovorni svom entitetskom zakonodavnom tijelu, odnosno Skupštini Distrikta. Zakonodavstvo na svim nivoima nije u skladu s *acquis*-om, uključujući i Direktivu o konačnosti poravnanja.

Što se tiče **tržišta vrijednosnih papira i investicijskih usluga**, komisije za vrijednosne papire na nivou entiteta i Brčko distrikta su imenovana nadzorna tijela. Zakon definiše njihovu operativnu nezavisnost. Entiteti su uspostavili odgovarajuće registre vrijednosnih papira, dok Komisija za vrijednosne papire Brčko distrikta također koristi entitetske registre. Sveukupno gledano, Bosna i Hercegovina treba osigurati učinkovitost, otpornost i transparentnost tržišta vrijednosnih papira, što uključuje poboljšanje koordinacije između entiteta kako bi se osiguralo dosljedno usklađivanje s ključnim oblastima *acquis*-a u dijelu tržišta vrijednosnih papira, kao što su pravila o manipulaciji tržištem i zloupotreba tržišta te uključuje usklađivanje sa zahtjevima tržišta za zakonodavstvo o finansijskim instrumentima (MIFID II i MiFIR).

Što se tiče investicijskih fondova, u oba entiteta i Brčko distriktu na snazi je zakonodavstvo o investicijskim fondovima, kojim se odgovarajuće komisije za vrijednosne papire određuju za regulatore i vršitelje nadzora aktivnosti investicijskih fondova. Aktivnosti upravljanja investicijskim fondovima zahtijevaju prethodnu saglasnost odgovarajućih komisija za vrijednosne papire. Definicija investicijskih usluga u važećem zakonodavstvu nije u skladu s *acquis*-om, ali prepoznaje društva posrednika i prodavaca (brokersko-dilerska), koja su osnovana kao dionička društva i obavljaju poslove s vrijednosnim papirima u skladu s dopuštanjem Komisije za vrijednosne papire. Banke mogu obavljati i poslove s vrijednosnim papirima pod posebnim uslovima propisanim odgovarajućim propisima. Bonitetni omjeri definiraju se implicitno u Federaciji BiH i Brčko distriktu, a eksplicitno u Republici Srpskoj. Entiteti, kao ni Brčko distrikt, nemaju programe zaštite investitora.

Bosna i Hercegovina ima **određeni nivo pripremljenosti/umjereno je pripremljena** u oblasti finansijskih usluga.

Finansijski sektor je uglavnom stabilan, ali su tržište i nadzor nad njim otežani uslijed fragmentacije. Bosna i Hercegovina treba posvetiti posebnu pažnju usklađivanju entitetskih zakona s *acquis*-om, uključujući bankarstvo, tržište vrijednosnih papira i sektor osiguranja. Također bi trebalo obratiti pažnju na poboljšanje koordinacije, saradnje i razmjene informacija između različitih tijela finansijskog sektora kako bi se osigurala odgovornost finansijskog sektora. Pridržavanje načela „jedinstvenog pasoša“ zahtijeva dalju liberalizaciju bankarskog sektora kako bi se omogućilo osnivanje podružnica stranih banaka i/ili pružanje prekograničnih usluga. U toj oblasti je potreban plan koordiniranog usklađivanja entitetskog zakonodavstva s *acquis*-om. Ukupni nivo pripremljenosti na tržištu vrijednosnih papira je nizak. Zemlja bi trebala izmijeniti zakonodavstvo o obaveznom osiguranju u saobraćaju kako bi liberalizirala svoje tržište osiguranja. Bosna i Hercegovina bi trebala ojačati kapacitete agencije za osiguranje i izraditi konsolidirani plan usklađivanja s *acquis*-om u sektoru osiguranja.

Bosna i Hercegovina bi u narednoj godini trebala prije svega:

- usvojiti zakon o osiguranju depozita kako bi se dovršio okvir za sanaciju banaka u skladu s Direktivom o sistemima osiguranja depozita i Direktivom za oporavak i sanaciju banaka;
- potpisati Memorandum o razumijevanju o finansijskoj stabilnosti;
- demonstrirati poboljšanja u korektivnim i izvršnim ovlaštenjima nadzornih tijela (uključujući agencije za bankarstvo).

Poglavlje 10: Informaciono društvo i mediji

EU podržava nesmetano funkcionisanje unutarnjeg tržišta za elektronske komunikacije, elektronsku trgovinu i audio-vizuelne usluge. Pravila štite potrošače i podržavaju univerzalnu dostupnost modernih usluga.

SSP predviđa da će Bosna i Hercegovina i države članice EU saradivati u cilju daljnjeg razvoja informacionog društva, uključujući i pripremu društva u cjelini za digitalizaciju, privlačenje ulaganja i obezbjeđenje interoperabilnosti mreža i usluga.

Prema ustavnom i zakonskom okviru, nadležnosti u oblasti informacionog društva i medija su prevashodno na državnom nivou, koji, između ostalog, donosi zakone o sistemu javnog emitovanja, komunikacijama, elektronskom potpisu, elektronskoj trgovini. Entiteti i Brčko Distrikt takođe imaju nadležnosti u nekim pitanjima koja su obuhvaćena ovim poglavljem, dok je nadležnost kantona ograničena na lokalno emitovanje, kinematografiju i filmsko naslijeđe.

Glavni akteri na državnom nivou su Ministarstvo komunikacija i transporta sa svojom Kancelarijom za nadzor i akreditaciju ovjerilaca i Regulatornom agencijom za komunikacije. Na nivou entiteta, nekim pitanjima koja izlaze iz okvira nadležnosti državnog nivoa bavi se Ministarstvo saobraćaja i komunikacija u Federaciji BiH, te Ministarstvo saobraćaja i komunikacija i Ministarstvo za naučno-istraživački razvoj, visoko obrazovanje i informaciono društvo u Republici Srpskoj.

Republika Srpska državnom nivou osporava nadležnost da donosi zakone u cijeloj državi i da obavlja potrebne funkcije iz oblasti usluga informacionog društva, uključujući i pitanja u vezi sa obezbjeđenjem interoperabilnog sistema elektronskog potpisa, kao i da organi vlasti na državnom nivou vrše potrebni nadzor i akreditovanje za korištenje elektronskog potpisa u cijeloj zemlji.

U vezi sa **elektronskim komunikacijama i informacionim i komunikacijskim tehnologijama**, 2003. usvojen Zakon o komunikacijama. SSP utvrđuje Bosni i Hercegovini cilj da donese novi zakon o elektronskim komunikacijama i elektronskim medijima koji će biti

usklađen sa *acqui*-em u ovoj oblasti godinu dana nakon stupanja na snagu SSP-a. Nije doneseno zakonodavstvo koje će omogućiti liberalizaciju sektora telekomunikacija i elektronskih medija. Evropski broj za hitne slučajeve 112, koji bi trebao da se koristi u cijeloj zemlji nije uspostavljen.

U oblasti tržišta telekomunikacija, tri postojeća operatera pružaju usluge i fiksne i mobilne telefonije, 11 alternativnih operatera daju uslugu glasovnih poruka u fiksnoj telefoniji, a njih pet pružaju mobilne usluge. Pokrivenost fiksnom telefonijom je 21,5%. Za mobilnu telefoniju, postoje tri obavezna licencirana operatera i pet davaoca mobilnih usluga. Broj korisnika mobilnih usluga je 3 404 085 (stopa penetracije 97,42). Postoji 70 davaoca usluga interneta i 3 064 072 korisnika interneta (86,77%). Penetracija širokopojasnog interneta je 19,83%. Što se tiče politika tarifa za roaming, Regulatorna agencija za komunikacije primjenjuje regionalni sporazum o roamingu od 2014, što je dovelo do pada tarifa za roaming za 30%. Bosna i Hercegovina je u aprilu 2019, u Beogradu, potpisala novi regionalni sporazum o roamingu koji omogućava sniženu cijenu roaminga Roam Like at Home (RLAH) od jula 2021.

Usvojeni su politika u sektoru elektronskih komunikacija za period 2017-2021 i propratni akcioni plan za njeno provođenje. Ova politika je preduslov za izradu regulatornog okvira u oblasti radio frekvencije. Osnovni tehnički zahtjevi za primjenu sistema dugoročnog razvoja u svim predviđenim evropskim planovima koji su namijenjeni mrežama mobilnih operatera takođe se primjenjuju. U Bosni i Hercegovini je uvedena mreža 4G, ali ne postoji širokopojasna strategija.

U oblasti **usluga informacionog društva**, u primjeni je politika za razvoj informacionog društva u Bosni i Hercegovini za period 2017-2020. Ova politika je usklađena sa strateškim stubovima informacijskih i komunikacijskih tehnologija iz digitalnog programa za Evropu. Treba uložiti napore na daljnjem usklađivanju ove politike sa strategijom zajedničkog digitalnog tržišta EU, kao i digitalnim planom za Zapadni Balkan. Bosna i Hercegovina nema strategiju ili akcioni plan razvoja informacijskog društva za cijelu zemlju.

U cilju praćenja ostvarenog napretka u pravcu usklađivanja sa propisima EU za elektronske komunikacije i usluge informacijskog društva, približavanja unutarjem tržištu, kao i usklađivanja sa Digitalnom agendom za zapadni Balkan, država treba poboljšati prikupljanje statističkih podataka o digitalnim performansama i digitalnoj konkurentnosti.

Na snazi je Zakon o elektronskom pravnom i poslovnom prometu (zakon o elektronskoj trgovini) na državnom nivou, i on je u velikoj mjeri usklađen sa Direktivom o elektronskoj trgovini. Za nadgledanje njegovog provođenja zadužen je Inspektorat u okviru Ministarstva za komunikacije i promet Bosne i Hercegovine. Još nijedan inspektor nije imenovan da izvrši inspekciju i nadzor, budući da se Zakon ne primjenjuje zbog odsustva okvira za elektronski potpis.

U okviru Ministarstva komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine osnovana je Kancelarija za nadzor i akreditaciju ovjerilaca. Zemlja treba da usvoji zakonodavstvo o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije u skladu sa *acquis*-em. Bosna i Hercegovina mora da usvoji nacionalnu strategiju za bezbjednost mrežnih i informacionih sistema i da imenuje jedinstvenu nacionalnu kontakt osobu odgovornu za koordinaciju i prekograničnu saradnju. BiH treba da uspostavi mrežu CSIRT-ova (tim za odgovor na bezbjednosne kompjuterske incidente (CSIRT) koja će olakšati stratešku saradnju i razmjenu informacija.

Što se tiče interoperabilnosti mreža i usluga, na snazi je pravni okvir potreban za interoperabilnost i obezbjeđenje osnove za interoperabilne mreže i usluge između institucija javne uprave. Zemlja mora da omogući pružanje elektronskih usluga, za šta je preduslov

uvođenje kompatibilnog sistema elektronskog potpisa u cijeloj zemlji. Javni registri, iako u nekim područjima postoje, nisu nužno i kompatibilni. U vezi sa **audio-vizuelnom politikom**, Zakonom o komunikacijama osniva se Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) koja reguliše tržište usluga i emitovanje audio-vizuelnih medija. Ova agencija licencira i nadzire radijsko i televizijsko emitovanje, uključujući i mreže, i ima ovlaštenje da regulira medijsko tržište. Agencija uživa političku i institucionalnu nezavisnost. Njena finansijska nezavisnost se popravila, ali još nije potpuno obezbijedena. Direktora agencije imenuje Vijeće ministara, a njeno sedmočlano vijeće imenuje Parlamentarna skupština, imajući u vidu etničku i rodnu ravnopravnost. Trenutno su svi članovi savjeta RAK-a muškarci. Savjet RAK-a odlučuje konsenzusom ili prostom većinom sa forumom od četiri člana koji su prisutni i koji glasaju. Bosna i Hercegovina treba da unaprijedi proceduru za imenovanje rukovodstva RAK-a kako bi osigurala njenu transparentnost i otvorenost, i obezbijedila dovoljnu zaštitu od bilo kakvog političkog i ekonomskog uplitanja.

Bosna i Hercegovina treba da donese zakon o elektronskim komunikacijama i elektronskim medijima u skladu sa Direktivom o audio-vizuelnim uslugama, kao i propise o transparentnosti vlasništva medija, uključujući i evidenciju koja bi omogućila uvid u vlasničku strukturu. Zakon o javnom RTV sistemu iz 2003. godine primjenjuje se samo djelomično, a entitetski zakoni o javnom sistemu nisu s njim usaglašeni. Stoga su tri javna emitera izloženi političkom uticaju, naročito preko upravnih odbora koji su pod političkom kontrolom, sa zabrinjavajućim trendom auto-cenzure.

Entiteti radio-televizijske pretplate naplaćuju na različite načine (direktno i putem pošte u Republici Srpskoj, a u nekim dijelovima Federacije BiH preko računa za potrošnju električne energije); a ne poštuju se zakonske odredbe koje nalažu da se pretplate naplaćuju preko jedinstvenog računa. Emiteri na nivou entiteta imaju značajna nepodmirena dugovanja prema državnom emiteru, što je predmet dugih sudskih sporova. Ti problemi prijete finansijskoj nezavisnosti i održivosti javnog radio-televizijskog sistema. Potrebno je pronaći održivo rješenje.

Zakon predviđa da korporacija javnog RTV sistema bude zajedničko tijelo za sva tri javna emitera. Ova korporacija bi radila kao mrežni operater koji ima zadatak da obezbijedi koordinaciju prilikom korištenja i upravljanja tehničkim resursima infrastrukture prenosa i emitovanja. Takva korporacija još nikad nije osnovana.

Bosna i Hercegovina koristi isključivo analognu tehnologiju. BiH je u junu 2015. propustila međunarodni rok za prebacivanje na digitalnu tehnologiju, koji je bio utvrđen Ženevskim sporazumom GE-06. Od tri faze, dovršena je samo prva faza procesa digitalizacije. Neprelazak na digitalno emitiranje ugrožava rad nekih radio odašiljača i na lokalnom i na regionalnom nivou.

U zemlji ne postoji spisak važnih događaja koje treba da prenosi javni RTV sistem. Finansiranje lokalnih javnih emitera iz javnog budžeta takođe treba da bude usaglašeno sa *acquis*-em jer ono seže do državne pomoći i pruža priliku za politički pritisak i uticaj. (*vidi i Poglavlje 23, Osnovna prava*)

Bosna i Hercegovina je u **ranoj fazi pripremljenosti** u oblasti informacijskog društva i medija. Zakonski i strateški okvir su nepotpuni.

Bosna i Hercegovina ne ispunjava svoje obaveze iz SSP-a, pošto nisu usvojeni propisi iz ove oblasti i nisu usklađeni sa *acquis*-em. Bosna i Hercegovina treba da uvede evropski broj za hitne slučajeve 112, sistem elektronskog potpisa, i mrežu timova za odgovor na bezbjednosne kompjuterske incidente. Javne institucije treba da ustanove registre za pružanje elektronskih usluga. Treba poboljšati finansijsku nezavisnost Regulatorne agencije za komunikacije i

proceduru za imenovanje njenog rukovodstva. Bosna i Hercegovina treba u potpunosti da provede zakon o javnom RTV sistemu, da ojača političku i finansijsku nezavisnost javnih emitera, i da pristupi procesu digitalizacije.

Tokom naredne godine, Bosna i Hercegovina bi posebno trebalo da:

- usvoji Zakon o elektronskim komunikacijama i elektronskim medijima u skladu sa *acquis-em*;
- finalizira prelazak na digitalno emitovanje;
- usvoji okvirnu strategiju za pristup širokopojasnoj mreži.

Poglavlje 11: Poljoprivreda i ruralni razvoj

Zajednička poljoprivredna politika podržava poljoprivrednike i ruralni razvoj. Ovo zahtijeva jake sisteme upravljanja i kontrole. Postoje i zajednička pravila EU za politiku kvaliteta i organski uzgoj.

Bosna i Hercegovina i EU postepeno su liberalizovale uzajamnu trgovinu poljoprivrednim proizvodima nakon stupanja na snagu Privremenog sporazuma 2008. godine, a potom SSP-a 2015. godine, uključujući i njegovu adaptaciju 2017. imajući u vidu pristupanje Hrvatske EU. SPP isto tako sadrži odredbe o saradnji u poljoprivrednoj, veterinarskoj i fitosanitarnoj oblasti u cilju modernizovanja i restrukturiranja poljoprivrede i agro-industrijskog sektora.

Prema ustavno-pravnom okviru, nadležnosti u poljoprivredi i ruralnom razvoju imaju prevashodno entiteti i Brčko Distrikt. Državni nivo vlasti izvršava svoje nadležnosti u skladu sa Zakonom o poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju. Ovaj zakon također definiše politike i osnovne principe te interno koordinira aktivnosti entiteta i Brčko Distrikta za predstavljanje zemlje i preuzimanje obaveza BiH na međunarodnom nivou. Entiteti, kantoni i Brčko Distrikt donose sekundarne propise koji regulišu direktna plaćanja za poljoprivredne proizvode.

Posebno ministarstvo poljoprivrede ne postoji na nivou države. Za ovu oblast nadležno je Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa koje ima i koordinacionu ulogu. Oba entiteta imaju svoja ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, dok su na nivou kantona nadležna odgovarajuća ministarstva. Na državnom nivou, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH ima Ured za harmonizaciju i koordinaciju sistema plaćanja u poljoprivredi, prehrani i ruralnom razvoju BiH. Republika Srpska ima Agenciju za agrarna plaćanja, dok u Federaciji tu ulogu obavljaju Vlada Federacije BiH i odgovarajuća kantonalna ministarstva. Brčko Distrikt ima Odjeljenje za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu koje je zaduženo za zakonodavstvo i plaćanja.

Republika Srpska tvrdi da državni nivo nema nadležnost da osnuje agenciju za plaćanja, uključujući i finansiranja iz prepristupnih fondova EU. Navodi takođe da postoji preklapanje nadležnosti u domenu politike kvaliteta između institucija na nivou države koje regulišu ovo područje, tj. Instituta za intelektualnu svojinu i Agencije za bezbjednost hrane. Iz tog razloga Republika Srpska osporava postojeće zakonodavstvo na državnom nivou.

Poljoprivreda je jedna od najvažnijih privrednih aktivnosti u Bosni i Hercegovini. U 2016., u zemlji je postojalo 2.200.000 hektara poljoprivrednog zemljišta, od kojih je 1.600.000 hektara bilo obradivo zemljište, a 600.000 hektara su bili pašnjaci. U Bosni i Hercegovini, ukupno područje za koje se sumnja da je minirano pokriva površinu od 1.145 km² (2,3% od ukupne površine zemlje), a najveći dio te površine je poljoprivredno zemljište. U poljoprivredi Bosne i Hercegovine prevladavaju male farme i fragmentiranost parcela. U 2016. bilo je 90.092 farme u BiH, dok je prosječna veličina farme bila 2,96 hektara. Poljoprivreda je u 2016. generirala 7,6% od ukupne bruto vrijednosti domaćih proizvoda. Udio poljoprivredne djelatnosti u ukupnoj zaposlenosti u 2016. bio je oko 19%, sa ukupnim brojem zaposlenih u poljoprivredi od

144.000. U posljednjih 10 godina, u prosjeku, približno 162.000 ljudi bavilo se poljoprivrednom djelatnošću, od kojih su približno 61% bili muškarci a 39% žene. Ukupna podrška za poljoprivredu i ruralni razvoj u 2017. dostigla je iznos od 87,95 miliona EUR. Najveći iznos dodijeljenih sredstava (88,7%) realizovan je kroz mjere direktne podrške proizvodnji. (*Vidi i poglavlje 18 Statistika*)

Izvoz poljoprivrednih proizvoda u 2017. dostigao je iznos od skoro 555 miliona EUR. EU je ključni trgovinski partner Bosne i Hercegovine za poljoprivredne proizvode. U 2017., izvoz poljoprivrednih proizvoda u EU sačinjavao je 35% od ukupnog poljoprivrednog izvoza, dok je uvoz poljoprivrednih proizvoda iz EU sačinjavao 52% od ukupnog poljoprivrednog uvoza.

Poljoprivredna politika Bosne i Hercegovine zasniva se na Zakonu o poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju na državnom nivou iz 2008. godine, koji predviđa područje primjene, opšte ciljeve i mjere sveukupne politike u poljoprivredi i ruralnom razvoju, kao i strateške dokumente na različitim nivoima vlasti. Bosna i Hercegovina treba da obezbijedi odgovarajuće provođenje Zakona o poljoprivredi iz 2008. godine i ubrza usklađivanja sa *acquis*-em. BiH treba na državnom nivou da usvoji i druge zakone u ovoj oblasti, kao što su zakon o vinu i organskoj proizvodnji. Bosna i Hercegovina ima strateški plan ruralnog razvoja za period 2018-2021 kao okvirni dokument za politiku u toj oblasti. Da bi se ovaj plan efikasno proveo, na raznim nivoima vlasti u zemlji treba uvesti usklađene programe ruralnog razvoja.

Po svom administrativnom ustrojstvu, institucionalne strukture na raznim nivoima vlasti (entiteti, kantoni i Brčko Distrikt) zadužene su za provođenje politike i plaćanja u poljoprivredi za ruralni razvoj, kao što je to regulisano odgovarajućim zakonodavstvom. Bosna i Hercegovina će, nakon pristupanja, morati u potpunosti da izvrši usklađivanje sa *acquis*-em i da uspostavi odgovarajuće administrativne strukture.

Što se tiče **horizontalnih pitanja**, Bosna i Hercegovina treba da uspostavi administrativne strukture koje su neophodne za zajedničku poljoprivrednu politiku. To uključuje uspostavljanje platne agencije i Integrisanog sistema administracije i kontrole (IACS), uključujući Sistem za identifikaciju zemljišnih parcela (LPIS), kao i uspostavljanje ključnih elemenata za upravljanje i kontrolu EU sredstvima u okviru Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP). Ovo pretpostavlja veoma zahtjevno planiranje i pripremanje, i zahtijeva ulaganje u izgradnju institucionalnih kapaciteta znatno prije samog pristupanja. Bosna i Hercegovina će takođe morati da uspostavi Mrežu računovodstvenih podataka na poljoprivrednim gazdinstvima (FADN) u skladu sa *acquis*-em. Poljoprivredni savjetodavni sistemi u Bosni i Hercegovini su slabi, nedovoljno i neujednačeno razvijeni po različitim nivoima vlasti, a njihov regulatorni okvir unutar zemlje nije usaglašen.

Direktna plaćanja poljoprivrednim proizvođačima u Bosni i Hercegovini odvijaju se na nivou dva entiteta, kantona, i Brčko Distrikta. Zakoni koji reguliraju direktna plaćanja na tim nivoima moraju biti usklađeni u cijeloj zemlji. Ukupna izdvajanja za direktna plaćanja uključujući plaćanja na osnovu inputa, direktna plaćanja po grlu/hektaru i druga direktna plaćanja iznosila su 61 691 195,7 EUR (120 661 403 KM) u periodu 2011-2015, za ukupan broj od 42 174 korisnika po svakom direktnom programu podrške. Direktna plaćanja uključivala su plaćanja na osnovu inputa, kao što su razne vrste premija za proizvodnju, uglavnom mlijeka, te direktna plaćanja po grlu/hektaru i druga direktna plaćanja. Mjere podrške nisu usklađene i ne provode se istim tempom u cijeloj zemlji. Njihova djelotvornost i usklađenost sa *acquis*-em nije dovoljna da se poveća produktivnost i konkurentnost sektora. Direktna plaćanja treba postepeno usaglasiti sa pravilima EU, odvajajući direktna plaćanja pomoći od proizvodnje.

Što se tiče Državne pomoći, Bosna i Hercegovina na raznim nivoima vlasti primjenjuje izvjestan broj tržišno vezanih subvencija i dodatnih mjera. Zemlja će morati da sve svoje mjere Državne pomoći postepeno uskladi sa pravilima EU i smjericama usvojenim u ovoj oblasti.

Bosna i Hercegovina takođe treba da osigura postepeno usaglašavanje pravila o direktnom plaćanju sa zahtjevima EU, odvajanjem direktnog plaćanja pomoći od proizvodnje.

U Bosni i Hercegovini ne postoji **organizacija zajedničkog tržišta**. Zemlja treba da ostvari napredak u uspostavljanju organizacije zajedničkog tržišta kao dijela svog zadatka na jačanju administrativnog kapaciteta i pripremi regulatornog okvira u skladu sa *acquis*-em.

S obzirom na ratarske kulture, žitarice su u 2017. imale najveći udio (približno 60%) u ukupnoj zasijanoj površini, zatim krmno bilje (24%), povrće (13%), industrijsko bilje (2%), jagode i maline (1%), dok je na 0,2% površine bilo zasijano aromatsko, začinsko i ljekovito bilje. Udio stočne proizvodnje u ukupnoj vrijednosti poljoprivrede u 2016. bio je oko 37%, što je manje nego u većini evropskih zemalja, sa trendom smanjenja broja stada. Proizvodnja mlijeka u Bosni i Hercegovini u 2017. dostigla je 684 miliona litara, od čega je skoro sve bilo kravlje mlijeko (97%), a ostatak ovčije i kozje mlijeko. Proizvodnja specijalizovanih usjeva, voća i povrća u 2017. iznosila je ukupno 285,610 tona od glavnih berbi povrća i 164,132 tone voća.

U Bosni i Hercegovini ne postoje organizacije proizvođača voća i povrća slične organizacijama koje postoje u EU, niti postoji bilo kakva pravna osnova za njihovo formiranje. Postoji izvjestan broj dobrovoljnih udruženja proizvođača i zadruga koje mogu predstavljati osnovu za njihovu postepenu transformaciju u organizacije usklađene sa organizacijama proizvođača u EU. Bosna i Hercegovina bi trebalo da intenzivira napore ka postepenom uspostavljanju takvih struktura u skladu sa zahtjevima EU.

U pogledu sektora vina, Bosna i Hercegovina nema registar proizvođača grožđa i vina niti katastar vinograda. Nema zvaničnih podataka niti dostupnih statističkih podataka o broju ili veličini domaćinstava i farmi koje proizvode grožđe. Zemlja treba da pojača svoja nastojanja kako bi mogla da obezbijedi pouzdane statističke podatke za cijelu zemlju, poveća kvalitet proizvedenog vina, i unaprijedi održive mjere za ublažavanje klimatskih promjena. Fragmentirana struktura farmi i proizvodnja malih razmjera predstavljaju izazov koji utiče i na proizvodnju vina .

Dokument okvirne politike **ruralnog razvoja** je Strateški plan ruralnog razvoja Bosne i Hercegovine u periodu 2018-2021, koji usmjerava planove i programe ruralnog razvoja na svim nivoima vlasti. Zakon o poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju na državnom nivou sadrži ciljeve i mjere opšte politike, kao i ciljeve i mjere za administrativne strukture i informacione sisteme za provođenje poljoprivredne politike i programa ruralnog razvoja sličnih onima u EU. Zemlja treba da u potpunosti usaglasa svoje zakonodavstvo u ovoj oblasti sa *acquis*-em i da ojača svoje administrativne kapacitete na svim nivoima.

Osporavanje nadležnosti državnog nivoa u poljoprivredi od strane Republike Srpske spriječava zemlju da se pripremi za uspostavljanje institucionalnih struktura potrebnih da bi se mogao koristiti Instrument pretprijetne pomoći za ruralni razvoj (IPARD), a naročito uspostavljanje agencije za plaćanje na državnom nivou.

Nakon donošenja Odluke Ustavnog suda kojom se poništava entitetski Zakon o šumarstvu, sektor šumarstva u Federaciji BiH nije propisno regulisan. Ovaj entitet treba da usvoji revidirani zakon koji će zamijeniti privremene propise. Devet kantona usvojili su svoje propise za šumarstvo koji nisu u skladu sa ustavnim odredbama o vlasništvu i trošenju sredstava namijenjenih za korištenje, zaštitu i održavanje šuma. Republika Srpska postavila je pravila za sektor šumarstva putem nekoliko zakona i podzakonskih akata o prodaji građevinskog drveta i upravljanja šumama.

U pogledu **politike kvaliteta**, na snazi je zakonodavstvo na državnom nivou kojim se reguliše zaštita oznaka porijekla, geografskih oznaka i tradicionalnih naziva u cijeloj zemlji. Od 2004. na snazi su zakon na državnom nivou i provedbeni propisi vezani za ishranu. Institucije koje se

bave politikom kvaliteta su Institut za intelektualnu svojinu i Agencija za sigurnost hrane, obje osnovane na državnom nivou. Pravni okvir u ovoj oblasti treba unaprijediti i usaglasiti da bi se osigurala jasnija raspodjela nadležnosti između te dvije institucije. Bosni i Hercegovini su potrebni potpuno funkcionalni institucionalni aranžmani za provedbu i kontrolu programa kvaliteta. Ovo uključuje registrovanje poljoprivrednih proizvoda i hrane sa oznakama zaštićenog porijekla i geografskim indikacijama, kao i etiketiranje hrane ako se radi o tradicionalnim specijalitetima zemlje koje garantuje nadležni organ.

Kada se radi o **organskom uzgoju**, uspostavljeni su sistemi za akreditovanje i certifikaciju, ali ne postoji zakonodavstvo na državnom nivou, kao što se traži *acquis*-em. Treba izvršiti usklađivanje regulatornog okvira na raznim nivoima vlasti. Mjere podrške neravnomjerno se primjenjuju širom zemlje.

Uticaoj

Očekuje se da će pristup Bosne i Hercegovine EU imati ograničen uticaj na Zajedničku poljoprivrednu politiku, budući da bi on dodao 2.200.000 hektara poljoprivrednog zemljišta. To odgovara procentu od 1,2 iskorištenog obradivog zemljišta u EU-28. Općenito, očekuje se da će članstvo Bosne i Hercegovine u EU imati ograničen utjecaj na zajedničku poljoprivrednu politiku.

Bosna i Hercegovina je u **ranjoj fazi pripremljenosti** u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja.

Bosna i Hercegovina treba značajno da unaprijedi svoj administrativni kapacitet u ovoj oblasti i da uspostavi fundamentalne instrumente i institucije za sudjelovanje u Zajedničkoj poljoprivrednoj politici (ZPP). Bosna i Hercegovina treba da obezbijedi da njeno zakonodavstvo bude usaglašeno na području cijele zemlje i da bude u skladu sa *acquis*-em EU. Treba uspostaviti poljoprivredne informacione sisteme u skladu sa okvirom EU. Zemlja takođe treba da počne da se priprema za novi strateški plan za ruralni razvoj za period poslije 2021.

U narednoj godini, Bosna i Hercegovina bi posebno trebalo da:

- efikasno provodi strateški plan za ruralni razvoj za period 2018-2021, osobito usaglašavanjem programa ruralnog razvoja i mjera podrške u cijeloj zemlji;
- usvoji zakone o organskom uzgoju i vinu na nivou države;
- usaglasi na teritoriji cijele zemlje zakone o politici kvaliteta, uključujući zaštićene oznake porijekla, geografske oznake i zajamčeno tradicionalnog specijaliteta.

Poglavlje 12: Sigurnost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika

Higijenska pravila EU u proizvodnji prehrambenih proizvoda osiguravaju visok nivo sigurnosti hrane. Zdravlje i dobrobit životinja i sigurnost hrane životinjskog porijekla su zaštićeni, zajedno sa kvalitetom sjemena, sredstvima za zaštitu bilja, zaštitom od štetnih organizama i ishranom životinja.

SSP sadrži odredbe o saradnji u oblasti veterinarske i fitosanitarne politike, posebno u cilju ispunjavanja odgovarajućih zahtjeva EU i podrške postepenom usklađivanju propisa i praksi Bosne i Hercegovine sa pravilima i standardima EU.

Prema ustavnom i pravnom okviru, nadležnost u oblasti sigurnosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike imaju državni nivo, entiteti, kantoni i Brčko distrikt. Državni nivo je usvojio propise u svim podoblastima ovog poglavlja (pitanja sigurnosti hrane, veterinarstva i fitosanitarna pitanja). Propisi usvojeni na državnom nivou primjenjuju se u entitetima, kantonima i Brčko distriktu zajedno sa njihovim propisima koji regulišu određena pitanja iz ovog poglavlja.

Glavna nadležna tijela na državnom nivou su Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Ured za veterinarstvo i Uprava za zaštitu zdravlja bilja (posljednja dva su upravne organizacije u sastavu Ministarstva) i Agencija za sigurnost hrane. Na entitetskom, kantonalnom i nivou Brčko distrikta, pitanjima iz ovog poglavlja bave se ministarstva i Odjeljenje zaduženo za poljoprivredu. Za inspekcijski nadzor nadležni su svi nivoi vlasti.

Republika Srpska osporava određene nadležnosti i propise na državnom nivou u oblasti sigurnosti hrane, veterinarskih i fitosanitarnih pitanja. Iz tog razloga, posljednjih godina nije vršeno dalje usklađivanje zakonodavstva na državnom nivou sa *acquis*-em.

Pravni okvir na državnom nivou čine zakoni o hrani (2004), genetski modifikovanim organizmima (2009), veterinarstvu (2002), zaštiti i dobrobiti životinja (2009), zaštiti zdravlja bilja (2003), fitofarmaceutskim sredstvima (2004), sjemenu i sadnom materijalu poljoprivrednih biljaka (2005) i zaštiti novih sorti bilja (iz 2010. godine, sa izmjenama i dopunama iz 2013.). Osim toga, entiteti i neki kantoni imaju svoje propise kojima se utvrđuju politike i načini provedbe. Bosna i Hercegovina mora poboljšati usklađivanje pravnih propisa u cijeloj zemlji i izbjeći preklapanje nadležnosti. Institucionalno uređenje i funkcije i odgovornosti centralnih nadležnih organa, u oblasti sigurnosti hrane, veterinarstva te fitosanitarne oblasti, moraju se dodatno ojačati kako bi se osigurao potpuno funkcionalan komandni lanac, koordinacija i razmjena informacija, posebno za službene kontrole, procjenu rizika i upravljanje krizom.

Država ima ovlaštene laboratorije za vršenje službenih laboratorijskih ispitivanja za sanitarnu i fitosanitarnu kontrolu. Institut za akreditiranje Bosne i Hercegovine akreditira ispitne laboratorije koje rade fizičko-hemijske, biološke i mikrobiološke analize vode, hrane za ljude i hrane za životinje. Kapacitet laboratorija i broj akreditovanih laboratorijskih metoda za dijagnostiku su generalno zadovoljavajući, ali ih je potrebno ojačati. U Bosni i Hercegovini ne postoji sistem nacionalnih referentnih laboratorija koji bi osigurao higijensku, veterinarsku, fitosanitarnu kontrolu, analizu hrane za ljude i hrane za životinje u skladu sa zahtjevima *acquis*-a. Država treba osigurati da taj sistem bude u potpunosti uspostavljen. Potrebno je usvojiti državnu strategiju za laboratorijska ispitivanja uzoraka, kako to zahtijeva sistem službene kontrole hrane za ljude i hrane za životinje.-

U oblasti **opšte sigurnosti hrane, pravila u oblasti sigurnosti hrane i posebnih pravila za hranu za životinje**, Bosna i Hercegovina je povećala izvoz određenog broja proizvoda u EU u skladu sa pravilima i zahtjevima EU. Država izvozi ribu, me, krompir, mlijeko i mliječn proizvod, kao i kopitar (sportski konji za utrke) u EU. Osim toga, dopušteno je prevoziti govedinu i proizvode od goveđeg mesa kroz EU prilikom izvoza u treće zemlje. Bosna i Hercegovina ima u cilju postepeno usklađivanje sa zahtjevima EU za izvoz drugih roba, kao što su perad i jaja, te ostale kategorije mesa, kao što su goveđe, ovčje i kozje meso.

Regulatorni okvir u oblasti **veterinarske politike** čine državni Zakon o veterinarstvu (2002) i Zakon o zaštiti i dobrobiti životinja (2009). BiH mora pojačati napore na daljem usklađivanju sa *acquis*-em, posebno sa propisima EU-a o zdravlju životinja i o upravljanju nusproizvodima životinjskog porijekla. Potrebno je provesti cjelodržavnu strategiju za upravljanje nusproizvodima životinjskog porijekla.

Bosna i Hercegovina provodi aktivnosti u cilju kontrole, sprečavanja i iskorjenjivanja zaraznih bolesti životinja. Provela je mjere kontrole životinja, uključujući mjere protiv bolesti kvrgave kože, bjesnila, bruceloze i tuberkuloze goveda. U zemlji nema registrovanih slučajeva bjesnila od 2015. godine. Nisu prijavljeni novi slučajevi bolesti kvrgave kože. Višegodišnji operativni programi za kontrolu i iskorjenjivanje bjesnila i bruceloze planirani su do 2022. godine. Potrebno je osigurati njihovu efikasnu provedbu. Potrebno je pojačati napore kako bi se osigurali održivi resursi za dugoročne mjere kontrole bolesti životinja. Sistem za prijavljivanje

bolesti životinja i upravljanje informacijama o epidemijama zahtijeva nadogradnju kako bi postao potpuno funkcionalan. Kapacitet laboratorija, uključujući osoblje i opremu, generalno je zadovoljavajući, kao i broj akreditovanih laboratorijskih metoda za dijagnostikovanje bolesti životinja. Generalno, u zemlji postoje dvije referentne veterinarske laboratorije za određene vrste laboratorijskih ispitivanja za dijagnostikovanje zaraznih i parazitskih bolesti životinja, Veterinarski fakultet Sarajevo i Veterinarski institut Banja Luka, koji vrše usluge na odgovarajući način, ali potrebno je ojačati njihove kapacitete.

Plan praćenja rezidua je izrađen i provodi se. Potrebno je unaprijediti sistem identifikacije, registracije, a naročito kontrole kretanja životinja, uključujući i centralnu bazu podataka, kako bi se osiguralo efikasnije planiranje i provedba relevantnih mjera za zdravlje životinja. Centralna baza podataka o registraciji i identifikaciji goveda generalno je zadovoljavajuća; ali potrebno je dalje poboljšanje, prije svega na dvostrukom obavještanju o kretanju i izvještanju o svim klaonicama. Ne postoji sistem registracije i identifikacije ovaca, koza i svinja, kao ni kopitara. Potrebno je unaprijediti službenu kontrolu registracije i identifikacije životinja, uključujući kontrolu tržišta stoke. Potrebno je unaprijediti kapacitete za inspekciju, a njihove operativne procedure moraju biti usklađene kako na nivou cijele zemlje tako i sa zakonodavstvom EU kako bi se poboljšala i kontrola unutrašnjeg tržišta i granična kontrola.

Što se tiče **stavljanja na tržište hrane za ljude, hrane za životinje i nusproizvoda životinjskog porijekla**, zvanični sistem države za kontrolu hrane i hrane za životinje tek treba biti u potpunosti usklađen sa *acquis*-em i uredno proveden. Administrativni kapaciteti na svim nivoima su odgovarajući, ali su nedovoljni u pogledu inspeksijskih službi i potrebno ih je unaprijediti posebno u pogledu profesionalizacije osoblja i poboljšanja kvalitete rada inspeksijskih službi uvođenjem-međulaboratorijskih uporednih testiranja. Zakoni o hrani (2004) i veterinarstvu (2002) na državnom nivou i odgovarajuće izmjene i dopune Zakona o poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju BiH trebaju se uskladiti sa *acquis*-em. Potrebno je osigurati potpunu provedbu higijenskog paketa na usklađen način u cijeloj zemlji.

Subjektima u poslovanju s hranom je potrebna obuka o posebnim zahtjevima EU u pogledu sigurnosti i kvalitete. Bosna i Hercegovina na zadovoljavajući način provodi plan praćenja sigurnosti hrane. Potrebno je poboljšati plan upravljanja krizom i hitne operativne mjere u zemlji; potrebno je ojačati sistem procjene rizika, a održavanje baze podataka o sigurnosti hrane treba biti usklađeno u cijeloj zemlji. Bosna i Hercegovina u potpunosti učestvuje u sistemu brzog upozoravanja Evropske komisije za hranu i hranu za životinje (RASFF), provodi odgovarajuće inspekcije i izvještava Komisiju o rezultatima.

Pravni okvir koji reguliše **fitosanitarnu politiku** čini ratifikovana Međunarodna konvencija o zaštiti bilja (2003) i Međunarodna konvencija za zaštitu novih biljnih sorti (2017) i zakoni o zaštiti zdravlja bilja (2003),-fitofarmaceutskim sredstvima(2004), sjemenu i sadnom materijalu poljoprivrednih biljaka (2005) i zaštiti novih sorti bilja (2010).

Registracija relevantnih proizvođača, uvoznika, izvoznika i distributera u jedinstveni fitoregistar se uredno odvija, ali je potrebno pokrenuti izdavanje biljnih pasoša-. Uspostavljen je program posebnog nadzora karantinskih štetnih organizmima na krompiru i u funkciji je upisivanje novih sorti u sortnu listu zemlje, dok šema sjemena OECD-a nije usvojena. Rad službenih dijagnostičkih laboratorija i službene kontrole uvoza treba biti usklađen sa *acquis*-em. Potrebno je povećati broj fitosanitarnih inspektora i ojačati njihove administrativne kapacitete. Principi integrisane zaštite bilja moraju se provoditi na usklađen način u cijeloj zemlji. Poljoprivrednim proizvođačima je potrebna obuka o zahtjevima i standardima EU za korištenje sredstava za zaštitu bilja i primjeni maksimalno dozvoljenih količina rezidua.

Što se tiče **genetski modifikovanih organizama**, Zakon o GMO (2009) predviđa podijeljene nadležnosti na državnom, entitetskom, kantonalnom i nivou Brčko distrikta. Zakon i njegovi provedbeni akti propisuju postupak i uslove za ograničenu upotrebu, prekogranični prenos, namjerno unošenje u okoliš i stavljanje na tržište GMO-a i proizvoda koji se sastoje, sadrže ili vode porijeklo od GMO-a. Inspekcijski poslovi se obavljaju na entitetskom, kantonalnom i nivou Brčko distrikta i u okviru administrativnih jedinica lokalne samouprave.

Bosna i Hercegovina ima Vijeće za GMO koje djeluje u savjetodavnom i nadzornom kapacitetu. Na osnovu potpisanog Protokola, *Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Regioni Lazio e Toscana* iz Rima, Italija, služi kao referentna laboratorija za Bosnu i Hercegovinu, s obzirom da BiH nema svoju referentnu ili ovlaštenu laboratoriju za ispitivanje, kontrolu i praćenje prisutnosti GMO u hrani za ljude i hrani za životinje.

Bosna i Hercegovina treba: (i) uskladiti domaće zakonodavstvo sa *acquis*-em i osigurati usklađenost pravnih propisa u cijeloj zemlji; (ii) poboljšati institucionalno uređenje kako bi se izbjeglo preklapanje nadležnosti; i (iii) ojačati lanac kontrole i koordinacije.

Bosna i Hercegovina je dostigla **određen nivo pripremljenosti** u oblasti sigurnosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike.

U srednjoročnom periodu, država bi trebala dodatno uskladiti svoje sisteme službenih veterinarskih i fitosanitarnih kontrola sa pravilima EU, poboljšati institucionalno uređenje kako bi se izbjeglo preklapanje nadležnosti, te ojačati svoj lanac kontrole i koordinacije.

U narednoj godini, Bosna i Hercegovina treba posebno da:

- uvede međulaboratorijska uporedna ispitivanja, poveća njihov administrativni kapacitet, a posebno kapacitet inspekcijskih službi i laboratorija;
- ubrza pripreme za referentne laboratorije u zemlji, prije svega povećanjem akreditacije laboratorijskih metoda koje se koriste za higijensku, veterinarsku i fitosanitarnu kontrolu i analizu hrane za ljude i hrane za životinje;
- usvoji šemu sjemena OECD-a, prije svega za poljoprivredno sjeme i šumski materijal;
- održava vakcinaciju sve dok se bjesnilo ne iskorijeni.

Poglavlje 13: Ribarstvo

Zajednička ribarstvena politika utvrđuje pravila za upravljanje ribarstvom, štiti živuće resurse mora i ograničava uticaj ribarstva na okoliš. To uključuje određivanje kvota ulova, upravljanje kapacitetom flote, pravila koja se odnose na tržišta i akvakulturu, te pružanje podrške ribarstvu i obalnim zajednicama.

Bosna i Hercegovina i EU postepeno su liberalizovale međusobnu trgovinu ribom i proizvodima ribarstva nakon stupanja na snagu Privremenog sporazuma 2008. godine i SSP-a 2015. godine, uključujući njegovo prilagođavanje 2017. godine kako bi se uzelo u obzir pristupanje Hrvatske EU. SSP određuje međusobno korisne oblasti od zajedničkog interesa u sektoru ribarstva i saradnju u vezi sa *acquis*-em, uključujući poštovanje međunarodnih obaveza koje se odnose na pravila međunarodne i pravila regionalnih ribolovnih organizacija o upravljanju ribarstvom i očuvanju ribljih resursa.

U skladu sa ustavnim i pravnim okvirom, nadležnost za ribarstvo uglavnom imaju entiteti, kantoni i Brčko distrikt. Država ima koordinacijsku ulogu, predstavlja zemlju i preuzima obaveze na međunarodnom nivou. Zakoni o slatkovodnom ribarstvu postoje u entitetima, Brčko Distriktu i tri kantona, dok Zakon o morskom ribarstvu postoji samo u Hercegovinačko-

neretvanskom kantonu, zbog njegovog geografskog položaja. Na državnom nivou ne postoji okvirna politika niti propisi u ovoj oblasti.

Na državnom nivou, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa ima koordinacijsku ulogu, dok entiteti, kantoni i Brčko distrikt imaju nadležna ministarstva/odjel koja se bave pitanjima ribarstva. Nadležni organi inspeksijskog nadzora također postoje na svim nivoima vlasti.

Morsko ribarstvo se uglavnom obavlja u malim čamcima za vlastite potrebe. Godišnji istovar morske divlje ribe iznosi oko 200 tona.

Slatkovodno ribarstvo je isključivo u vezi sa ribolovom na rijekama, i to sportsko-rekreativni i privredni ribolov na rijeci Savi. To su važne privredne aktivnost u zemlji zbog velikog potencijala za iskorištavanje i proizvodnju ribe. Kapaciteti za proizvodnju svih vrsta riba procjenjuju se na oko 13 000 tona. Raspoloživi kapaciteti za eksploataciju ribe u zemlji pokrivaju 140 800 m² kada je u pitanju pastrmka, 2 190 hektara za uzgoj šarana i oko 77 810 m³ za uzgoj ribe u kavezima. S obzirom na trendove tokom zadnjih 10 godina, proizvodnja konzumne ribe iznosi preko 4 000 tona, od čega se oko 80% proizvodnje odnosi na pastrmku, 14% se odnosi na proizvodnju šarana i 6% na ostale vrste riba. Bosna i Hercegovina ima odobrenje za izvoz ribe i proizvoda ribarstva u EU.

Osnovne vrste sistema uzgoja akvakulture su: bazenski, rezervoarski i kavezni sistem uzgoja. Najvažnije vrste riba u sektoru akvakulture u Bosni i Hercegovini su salmonidne i ciprinidne vrste riba, lubin, orada i zubatac, te mekušci. Slatkovodna akvakultura dominira u slivovima Neretve, Une, Sane i Vrbasa. Marikultura je zastupljena uz obale more na području Hercegovačko-neretvanskog kantona. Morska obala je duga 24 km, s morskom površinom od 1 400 hektara. Postoje dva uzgajališta koja se bave uzgojem morske ribe i školjkaša.

Što se tiče zakonodavnog okvira, Bosna i Hercegovina nema propise na državnom nivou koji se odnose na slatkovodno i morsko ribarstvo. Propisi entiteta, Brčko distrikta i kantona u Federaciji BiH uređuju ovu oblast, i uglavnom se odnose na slatkovodno ribarstvo. Kantonalni Zakon o morskom ribarstvu (u Hercegovačko-neretvanskom kantonu) utvrđuje mjere za pravilno upravljanje i zaštitu obnovljivih morskih resursa, uključujući upravni i inspeksijski nadzor. Ne postoji cjelodržavna strategija za sektor ribarstva i pravila nisu usklađena.

Nedostaju mjere vezane za **upravljanje resursima i ribarskom flotom**, a administrativni kapacitet za provedbu takvih mjera je slab. Prikupljanje podataka o ulovu i istovaru prema vrsti ribolova treba poboljšati i uskladiti u cijeloj državi.

Bosna i Hercegovina nema posebne **strukturne aktivnosti** vezane za ribarstvo. Postoji ograničen broj mjera **državne pomoći** za slatkovodno ribarstvo i akvakulturu na nivou entiteta, kantona i Brčko distrikta.

Što se tiče **tržišne politike**, uvedeni su tržišni standardi za riblje proizvode koje se odnose na higijenu hrane i proizvoda životinjskog porijekla, zahtjeve u pogledu kvalitete i veterinarsko-zdravstvene uslove koji moraju biti ispunjeni prilikom proizvodnje i stavljanja u promet. Riba se stavlja u promet po porijeklu, vrsti i težini.

Što se tiče **međunarodnih sporazuma**, u oblasti morskog ribarstva, Bosna i Hercegovina saraduje sa Opštom komisijom za ribarstvo Mediterana (GFCM) i Organizacijom UN-a za hranu i poljoprivredu (FAO). Bosna i Hercegovina je potpisnica Deklaracije Malta MedFish4Ever, nakon što je izrazila interes za zaštitu i održivo upravljanje mediteranskom akvakulturom i ribljim fondom i spremnost da poduzme mjere u ovoj oblasti.

U oblasti ribarstva, Bosna i Hercegovina je u **ranj fazi pripremljenosti**.

Bosna i Hercegovina mora izraditi usklađen dokument politike ribarstva i efikasno ga provesti u cijeloj zemlji, u skladu sa *acquis*-em. Moraju se poboljšati administrativne strukture i ojačati institucionalni kapaciteti za upravljanje i kontrolu ribarskih aktivnosti u skladu sa obvezama iz zajedničke ribarstvene politike EU. Također bi trebalo uspostaviti i voditi registar flote.

U narednoj godini, Bosna i Hercegovina treba posebno da:

- usvoji cjelodržavnu strategiju za ribarstvo i akvakulturu, u cilju usklađivanja zakonodavstva sa *acquis*-em;
- uskladi metodologiju za prikupljanje podataka vezanih za ribu i proizvode ribarstva u cijeloj državi, te da utvrdi relevantne statističke podatke.

Poglavlje 14: Transportna politika

EU ima zajednička pravila za tehničke standarde i standarde sigurnost i zaštite socijalne standarde, državnu pomoć i liberalizaciju tržišta u oblasti drumskog, željezničkog transporta i transporta unutrašnjim plovnim putevima, kombinovanog transporta, vazdušnog i pomorskog transporta.

SSP predviđa postepenu liberalizaciju pružanja usluga transporta između EU i Bosne i Hercegovine u oblastima kopnenog transporta (drumski, željeznički i transport unutrašnjim plovnim putevima kako je to navedeno u Protokolu br. 3 SSP-a) i pomorskog transporta. SSP također predviđa postepeno usklađivanje zakonodavstva koje se odnosi na transport sa zakonodavstvom EU. Postepena integracija Bosne i Hercegovine u unutrašnje vazduhoplovno tržište EU regulisana je Sporazumom o evropskom zajedničkom vazdušnom prostoru (ECAA). SSP također ima u cilju da poboljša saradnju u određenim prioritetnim oblastima transporta, kao što su restrukturiranje i modernizacija svih vidova transporta, poboljšanje pristupa tržištu prevoznih usluga i njegovih kapaciteta, uključujući luke i aerodrome, razvoj transevropskih mreža i unapređenje zaštite okoliša u području prometa. Od 2018. godine Bosna i Hercegovina je potpisnica Ugovora o Transportnoj zajednici, čiji je cilj stvaranje Transportne zajednice u oblasti drumskog, željezničkog, pomorskog transporta i transporta unutrašnjim plovnim putevima, kao i razvoj transportne mreže između Evropske unije i zemalja jugoistočne Evrope.

Prema ustavnom i zakonskom okviru, nadležnost u sektoru transporta imaju državni nivo, entiteti, kantoni i Brčko distrikt. Državni nivo je nadležan za međunarodni i međuentitetski transport, uključujući osnove sigurnosti saobraćaja na putevima i regulatorne funkcije iz oblasti civilnog vazduhoplovstva i željezničkog sektora; također ima funkciju koordinacije i cjelodržavnog planiranja, kao i ustavnu odgovornost da predstavlja zemlju i preuzima obaveze na međunarodnom nivou. Entiteti, kantoni i Brčko Distrikt nadležni su za ostala zakonodavna i izvršna pitanja iz sektora transporta.

Na državnom nivou, Ministarstvo komunikacija i transporta je nadležno za međunarodni i međuentitetski transport, uključujući sporazume, odnose sa međunarodnim organizacijama i pripremu strateških i planskih dokumenata; ostali ključni organi na državnom nivou su Direkcija za civilno vazduhoplovstvo, Agencija za pružanje usluga u zračnoj plovidbi, Regulatorni odbor željeznica i Željeznička javna korporacija.

Na entitetskom nivou odgovornost počiva na ministarstvima komunikacija i transporta, dok se na kantonalnom nivou nadležna ministarstva također bave pitanjima transporta. Republika Srpska ima svoju Agenciju za bezbjednost saobraćaja. U Brčko distriktu, Odjeljenje za javne poslove nadležno je za razna pitanja transporta, uključujući unutrašnju plovidbu.

Transport u Bosni i Hercegovini nedovoljno je razvijen, a strukturno prilagođavanje je sporo. BiH se suočava sa izazovima zbog: (i) ratne štete velikih razmjera; (ii) neadekvatnog održavanja

infrastrukture; (iii) promjena u institucionalnom uređenju; (iv) slabih finansijskih sredstava unatoč potrebi za značajnim ulaganjima, te privrede koja nije dovoljno razvijena da obezbijedi potrebno finansiranje; i (v) posljedica velikih poplava 2014. godine. Potrebna ulaganja kasne zbog nepostojanja jedinstvenog ili usklađenog pravnog i regulatornog okvira, nedovoljnih administrativnih kapaciteta, loše provedbe i koordinacije, saradnje između raznih nivoa vlasti i kašnjenja u osiguravanju ugovorenog vanjskog finansiranja.

Okvirna prometna politika izrađena je 2015. godine, Okvirna strategija prometa za 2016. godinu i Akcioni plan za 2016-2030. Strategije transporta oba entiteta i Brčko distrikta su sastavni dijelovi sveobuhvatne strategije. Usklađenost sa *acquis*-em u oblasti transporta značajno se razlikuje između različitih vidova transporta.

Što se tiče **drumskog transporta**, Bosna i Hercegovina je ispunila određene zahtjeve iz SSP-a i Protokola br. 3 o kopnenom transportu odobravanjem neograničenog pristupa kroz Bosnu i Hercegovinu za provozni promet EU.

Bosna i Hercegovina nema cjelodržavnu strategiju ili akcioni plan sigurnosti drumskog saobraćaja. Oblast sigurnosti drumskog transporta regulisana je Zakonom o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini i provedbenim propisima, a svi propisi se kontinuirano usklađuju sa *acquis*-em EU. Zakon, između ostalog, utvrđuje osnovne principe međusobnih odnosa i ponašanje učesnika u saobraćaju i drugih subjekata u saobraćaju, osnovne uslove koje moraju zadovoljiti putevi u pogledu sigurnosti saobraćaja na putevima, vođenje Centralnog registra vozača i vozila, pravila saobraćaja na putevima, dužnosti u slučaju saobraćajne nezgode, osposobljavanje kandidata za vozača, uslove za sticanje prava na upravljanje motornim vozilima, polaganje vozačkih ispita, uslove za uređaje i opremu vozila, težinu i dimenzije i rad profesionalnih organizacija u Bosni i Hercegovini. BiH bilježi vrlo visok broj udesa u drumskom saobraćaju, sa prosječnim brojem drumskih saobraćajnih nesreća sa smrtnim ishodom daleko iznad prosjeka EU (SZO 2018: 157 nesreća sa smrtnim ishodom na milion stanovnika u poređenju sa 49 u EU). Potrebni su dodatni naponi u pogledu prikupljanja pouzdanih podataka o saobraćajnim nesrećama kroz uspostavljanje cjelodržavnog sistema za kontinuirano prikupljanje podataka o saobraćajnim nesrećama. To je također dio reformskih mjera povezanosti na koje se Bosna i Hercegovina obvezala. Bolja provedba zakonodavstva koje se odnosi na bezbjednost na cestama u kombinaciji sa sigurnijom, dobro održavanom infrastrukturom i vozilima, efikasno provođenje i kontinuirano obrazovanje i podizanje svijesti mogu dovesti do značajnog poboljšanja bezbjednosti na cestama.

Zakon o međunarodnom i međuentitetskom cestovnom prevozu BiH je na snazi od 2016. godine. Zakon reguliše pristup međunarodnom tržištu cestovnog prevoza i pristup bavljenju profesijom cestovnog prevoznika, uključujući i funkcionalni sistem izdavanja dozvola. Slični propisi za domaći drumski transport postoje na entitetskom i nivou Brčko distrikta. Kantoni primjenjuju zakone Federacije BiH. Od 2006. godine, u Federaciji BiH je na snazi Zakon o unutrašnjem cestovnom prijevozu. U Republici Srpskoj, odgovarajući Zakon o prevozu u drumskom saobraćaju je na snazi od 2008. godine. Oba entitetska zakona su djelomično usklađena sa *acquis*-em EU.

Što se tiče *acquis*-a o socijalnim pitanjima iz oblasti drumskog prevoza, Zakon o radnom vremenu, obaveznim odmorima mobilnih radnika i uređajima za evidentiranje u drumskom prevozu BiH, sa izmjenama i dopunama iz 2016. godine, je u skladu sa Evropskim sporazumom o radu posade u vozilima koja obavljaju međunarodni drumski transport (AETR).

Provjera i kontrola tehničke ispravnosti vozila uređena je Zakonom o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini iz 2006. godine, koji je imao više izmjena i dopuna, i Pravilnikom o tehničkim pregledima vozila iz 2007. godine. Ovi zakoni su djelomično usklađeni sa *acquis*-em EU, ali se oni ne primjenjuju u entitetima, Brčko distriktu i kantonima

na efikasan način. Uspostavljeni su organizacijski aranžmani za testiranje ispravnosti vozila. Potrebno je regulisati provjeru ispravnosti vozila na cesti.

Ograničenja u pogledu maksimalne težine i dimenzija drumskih vozila, kao i njihovo maksimalno osovinsko opterećenje, u skladu su sa *acquis*-em i na snazi su u cijeloj zemlji.

Propisi o pravima autobuskih putnika postoje na entitetskom i nivou Brčko distrikta i djelomično su usklađeni sa *acquis*-em.

Bosna i Hercegovina treba ojačati mehanizme za praćenje provedbe relevantnih međunarodnih pravila i propisa EU o bezbjednosti na cestama, te društvenih i tehničkih pravila, uključujući ona koja se odnose na prenosnu opremu pod pritiskom.

Željeznički transport regulisan je Zakonom o željeznicama Bosne i Hercegovine iz 2005. godine, propisima i uputstvima koje promovise Regulatorni odbor željeznica, te zakonima i podzakonskim aktima na nivou entiteta i Brčko distrikta. Zakon je u velikoj mjeri usklađen sa *acquis*-em koji se odnosi na željeznički transport, posebno u pogledu prvog, drugog i trećeg željezničkog paketa EU, ali ga je potrebno dodatno revidirati nakon stupanja na snagu četvrtog željezničkog paketa EU u 2016. godini. Direktive i tehničke specifikacije o interoperabilnosti prenesene su u propise o željeznicama koje promovise Regulatorni odbor željeznica Bosne i Hercegovine. Bosna i Hercegovina treba uskladiti propise sa *acquis*-em koji se odnosi na prava putnika željeznicom.

Regulatorni odbor željeznica Bosne i Hercegovine djeluje kao upravna organizacija u sastavu Ministarstva komunikacija i transporta na državnom nivou. To je jedini organ u Bosni i Hercegovini koji je odgovoran za generalni nadzor, licenciranje i potvrde o bezbjednosti. Također djeluje kao žalbeno tijelo za željezničke operatere. Dva istorijski vertikalno integrisana željeznička preduzeća, javno željezničko preduzeće Federacije BiH i Republike Srpske, trebaju završiti proces odvajanja upravitelja infrastrukture od željezničke djelatnosti kako bi se osigurala potpuna nezavisnost. Ni jedno od ova dva željeznička preduzeća nema validne potvrde o bezbjednosti, koje su prema propisima EU o bezbjednosti u željezničkom transportu obavezne za pristup željezničkoj infrastrukturi. Izjave o mreži su pripremljene, ali nisu objavljene. Organ za istraživanje udesa ima slabe kapacitete i nije nezavisan u svojoj organizaciji, strukturi i odlučivanju od Regulatornog odbora željeznica, kako to nalaže zakonodavstvo EU iz oblasti bezbjednosti u željezničkom transportu.

Bosanskohercegovačka željeznička javna korporacija je međuentitetski organ. Njen zadatak je da uspostavi institucionalizovanu saradnju između entiteta i da omogućiti donošenje odluka, te da koordinira željezničko poslovanje i obnovu i izgradnju infrastrukture u zemlji.

Bosna i Hercegovina je spremna da započne pregovore o protokolima koji se tiču procedura vezanih za željezničke granične prelaze sa Hrvatskom.

Bosna i Hercegovina mora postepeno otvarati željezničko tržište, što je otežano usljed nesigurne, zastarjele i nepouzdanje željezničke infrastrukture na barem polovini osnovne željezničke mreže i praktično na većini željezničkih dionica izvan te mreže. Samo željezničke dionice između Sarajeva i Čapljine, te između Banja Luke i Srpske Kostajnice su u stanju koje bi moglo omogućiti otvaranje željezničkog tržišta. Međutim, ove dionice su izolovane i ne mogu omogućiti odgovarajuće međunarodne veze sa mrežom.

Bosna i Hercegovina ima jadransku obalu dugu oko 27 km u Neumu. BiH nema odgovarajuće djelatnosti **pomorskog transporta**. Bosna i Hercegovina je potpisnica Konvencije Ujedinjenih nacija o pravu mora i članica je Međunarodne pomorske organizacije (IMO). Također je potpisnica brojnih drugih pomorskih konvencija, kao što su Konvencija o baždarenju, Konvencije o Međunarodnoj pomorskoj satelitskoj organizaciji (INMARSAT), te Konvencije i

Protokola za suzbijanje nezakonitih radnji protiv sigurnosti pomorske plovidbe. Za uvoz i izvoz robe preko mora, Bosna i Hercegovina se istorijski oslanja na luku Ploče u Hrvatskoj. Bosna i Hercegovina mora uskladiti propise sa cjelokupnim *acquis*-em iz oblasti pomorskog transporta.

Transport unutrašnjim plovnim putevima je regulisala Komisija za sliv rijeke Save i on je regulisan na nivou entiteta i Brčko distrikta. Trenutno su na snazi Zakon o unutrašnjoj i pomorskoj plovidbi Federacije BiH iz 2005. godine, Zakon o unutrašnjoj plovidbi Republike Srpske iz 2001. godine i Zakon o unutrašnjoj plovidbi u Brčko distriktu iz 2008. godine. Zakonodavni, regulatorni i administrativni okvir je nedovoljno razvijen i potrebno ga je uskladiti sa *acquis*-em EU. Nekoliko plovila i čamaca je registrovano pod zastavom Bosne i Hercegovine, certifikovano i pregledano na nivou entiteta i Brčko distrikta. Pitanja sigurnosti i bezbjednosti unutrašnje plovidbe na rijeci Savi definisana su Pravilima plovidbe, koja čine dio Okvirnog sporazuma o slivu rijeke Save. Navedena pravila djelimično uređuju pitanja zagađenja voda i uklanjanja otpada sa plovila. Informacioni sistem rijeke Save u skladu je sa zahtjevima EU, ali je njegova primjena ograničena zbog neodržavanja plovnog puta na rijeci Savi. Prekogranična koordinacija unutrašnjih plovnih puteva i unutrašnje plovidbe ostvaruje se putem Komisije za sliv rijeke Save, regionalnog koordinacijskog organa za unutrašnju plovidbu. Bosna i Hercegovina treba uskladiti propise sa *acquis*-em o prevozu putnika morem ili unutrašnjim plovnim putevima.

Ne postoji zakon na državnom nivou o **prevozu opasnih roba** drumskim, željezničkim i unutrašnjim plovnim putevima. Neki propisi postoje na nivou entiteta i Brčko distrikta i u nekoliko kantona, koji zahtijevaju dalje usklađivanje sa *acquis*-em u skladu sa relevantnim međunarodnim sporazumima.

Prema Ustavu, **civilno vazduhoplovstvo** i vazдушna plovidba spadaju u nadležnost državnog nivoa. Direkcija za civilno vazduhoplovstvo Bosne i Hercegovine je upravna organizacija u sastavu Ministarstva komunikacija i transporta BiH, koja obavlja regulatorne i nadzorne funkcije, kao i izdavanje dozvola, potvrda i certifikata u oblasti civilnog vazduhoplovstva. Nezavisna Agencija za pružanje usluga u zračnoj plovidbi BiH (BHANSA) je nadležna za upravljanje i kontrolu vazdušnog transporta. Obe institucije nemaju dovoljno administrativnih resursa.

Bosna i Hercegovina je država članica Međunarodne organizacije za civilno vazduhoplovstvo (ICAO) i potpisnica Čikaške konvencije i Evropske konferencije civilnog vazduhoplovstva (ECAC). Punopravni je član Zajedničke vazduhoplovne vlasti (JAA) i Evropske agencije za bezbjednost vazdušne plovidbe (EUROCONTROL) i ima status posmatrača u Evropskoj agenciji za bezbjednost vazdušnog saobraćaja (EASA). Bosna i Hercegovina je ratifikovala Sporazum o evropskom zajedničkom vazdušnom prostoru (ECAA) i potpisala radni sporazum sa EASA-om, čime je prihvatila obvezu provedbe propisa o civilnom vazduhoplovstvu.

Bosna i Hercegovina je izjavila da je postigla dobar stepen usklađenosti sa *acquis*-em iz oblasti vazduhoplovstva. Na snazi je Zakon o vazduhoplovstvu iz 2009. godine. Bosna i Hercegovina je izjavila da je gotovo završila provedbu prve prelazne faze ECAA Sporazuma. Bosna i Hercegovina se podstiče da od službi Evropske komisije zatraži procjenu. Nizak stepen prioriteta ovog podsektora o ostvarenom napretku, kako to zahtijeva ECAA sporazum. BHANSA je krajem 2018. godine uspostavila Jedinicu za upravljanje vazdušnim prostorom, što predstavlja značajan korak prema krajnjem cilju pružanja usluge potpune kontrole vazdušnog prostora nad Bosnom i Hercegovinom. Bosna i Hercegovina nema nezavisan organ za istraživanje udesa u vazdušnom saobraćaju, kako to zahtijeva *acquis*. Bosna i Hercegovina je djelimično uskladila propise sa Uredbom EU o pravima putnika. Potrebno je unaprijediti usvajanje pravila o zaštiti prava osoba sa posebnim potrebama i osoba sa smanjenom pokretljivošću u skladu sa propisima EU.

Bosna i Hercegovina treba razviti politiku i institucije u oblasti **multimodalnog i kombinovanog transporta** na osnovu postojeće Okvirne strategije prometa. Nizak stepen prioriteta ovog podsektora uzrokovan je fizičkim infrastrukturnim uskim grlima u tunelu Ivan i Bradinskoj rampi na željezničkoj pruzi na koridoru V, što sprečava prevoz kontejnera standarda 40ft (40 stopa) i kontejnera velikog kapaciteta, te *piggy-back* isporuku kamiona duž ovog željezničkog koridora.

Bosna i Hercegovina je dostigla **određen nivo pripremljenosti** u oblasti transportne politike. Bosna i Hercegovina je ratifikovala Ugovor o Transportnoj zajednici 2018. godine. Na svim nivoima vlasti potrebno je dodatno usklađivanje sa *acquis*-a iz svih oblasti transporta, kao i njegovo efikasno provođenje. Što se tiče sigurnosti na cestama, Bosna i Hercegovina treba povećati svoj administrativni kapacitet, posebno kroz izradu konkretnih akcionih planova i pokretanje kampanja za podizanje svijesti kako bi se smanjio veliki broj udesa. Također mora finalizirati i usvojiti zakone o prevozu opasnih roba, potpuno ih uskladiti sa *acquis*-em i relevantnim međunarodnim sporazumima, te uspostaviti odgovarajuće administrativne strukture.

Potrebno je ojačati administrativni kapacitet kako bi se osigurala provedba zakona i drugih propisa, posebno u pogledu izvršnih, inspeksijskih i istražnih organa za drumski transport, željeznice, unutrašnje plovne puteve i vazduhoplovstvo.

U narednoj godini, Bosna i Hercegovina treba posebno da:

- hitno razvije kapacitete za provedbu propisa za smanjenje saobraćajnih nesreća na cestama sa smrtnim ishodom i ostvari napredak u uspostavljanju nacionalnog sistema za kontinuirano prikupljanje podataka o saobraćajnim nesrećama;
- učvrsti nezavisnost, ojača kapacitet i osigura dovoljno finansijskih sredstava za regulatorna tijela iz oblasti transporta
- izradi strateški okvir, usvoji relevantne propise i osigura dovoljne kapacitete i resurse za provedbu inteligentnog transportnog sistema (ITS) na osnovnim mrežama.

Poglavlje 15: Energija

Energetska politika EU obuhvata snabdijevanje energijom, infrastrukturu, unutrašnje energetske tržište, potrošače, obnovljivu energiju, energetske efikasnost, nuklearnu energiju i nuklearnu sigurnost te zaštitu od zračenja.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju poziva na saradnju u ispunjavanju prioriteta *acquis*-a EU relevantnih za energetske sektor, uključujući nuklearnu sigurnost. Bosna i Hercegovina je od 2006. godine članica Energetske zajednice koja ima za cilj stvaranje integriranog panevropskog energetskeg tržišta. Ključni cilj Ugovora o Energetskoj zajednici je proširenje pravila i principa unutrašnjeg energetskeg tržišta EU na ugovorne strane u jugoistočnoj Evropi, crnomorskoj regiji i šire na osnovu pravno obavezujućeg okvira. Potpisivanjem Ugovora o Energetskoj zajednici, ugovorne strane su se obavezale na preuzimanje i provedbu ključnog zakonodavstva EU u oblasti energije, izradu odgovarajućeg regulatornog okvira i liberalizaciju svojih energetskeg tržišta u skladu s *acquis*-em u određenom vremenskom roku. *Acquis* Energetske zajednice sadrži pravne akte u sljedećim oblastima: električna energija, plin, obnovljiva energija, energetska efikasnost, klima, okoliš, konkurentnost, statistika, infrastruktura i nafta.

U skladu s ustavnim i zakonskim okvirom, energetske sektor je uglavnom u nadležnosti dvaju entiteta i Brčko Distrikta. Državni nivo je odgovoran za zakonodavni okvir za električnu energiju koji obuhvata Zakon o prenosu, regulatoru i operateru sistema električne energije u Bosni i Hercegovini, Zakon o osnivanju kompanije za prenos električne energije u BiH i Zakon

o osnivanju nezavisnog operatera sistema za prijenosni sistem u Bosni i Hercegovini. Na državnom nivou također su usvojeni zakoni u oblasti radijacije, nuklearne sigurnosti i nuklearnog otpada.

Entiteti imaju svoje zakonodavstvo za energetske podsektore (električna energija, prirodni plin, energetska efikasnost, obnovljiva energija, nafta i naftni proizvodi itd.). Brčko Distrikta ima samo zakonodavstvo kojim se reguliše elektroenergetski sektor, dok regulatorne nadležnosti vrši regulator na državnom nivou.

Ključna tijela na državnom nivou u ovom sektoru su Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, koje je odgovorno za definiranje politika i osnovnih principa te za koordinaciju aktivnosti i usklađivanje entitetskih planova relevantnih za međunarodne odnose, Državna regulatorna komisija za električnu energiju i Državna regulatorna agencija za radijacijsku i nuklearnu sigurnost. Oba entiteta imaju ministarstva koja pokrivaju energetske sektor: Ministarstvo energije, rudarstva i industrije u Federaciji BiH i Ministarstvo energetike i rudarstva Republike Srpske, a postoje i regulatorne komisije za električnu energiju. U Brčko Distriktu Odjel za komunalne poslove je zadužen za pitanja vezana za energiju.

Državna regulatorna komisija za električnu energiju (DERK) zadužena je isključivo za prijenos električne energije samo na državnom nivou bez ikakve nadležnosti za sektor plina. Ovakvo zakonsko uređenje nije u skladu sa zahtjevima Direktive za uspostavljanje jedinstvenog regulatornog tijela za električnu energiju i plin na državnom nivou i predmet je postupka koji je Energetska zajednica pokrenula protiv BiH zbog neizvršavanja obaveza. DERK se sastoji od tri člana Komisije koji predstavljaju tri konstitutivna naroda, što predstavlja diskriminaciju prema "Ostalim". Njegova djelotvornost je narušena potrebom za jednoglasnim donošenjem odluka.

Republika Srpska osporava nadležnost državnog nivoa za kreiranje politika, donošenje zakona i regulaciju u većini energetske podsektora, posebno za prirodni plin. To uključuje osporavanje donošenja propisa na državnom nivou i uspostavljanje regulatora za plin na državnom nivou.

Energetski bilans Bosne i Hercegovine čine ugalj, nafta, plin, drva za ogrjev, hidroenergija i drugi obnovljivi izvori energije. Trenutno ne postoji proizvodnja nuklearne energije. U 2016. godini glavni izvori energije za bruto unutrašnju potrošnju bili su ugalj (61,2%), nafta (36,5%) i hidroelektrična energija (10,2%), dok je prirodni plin iznosio samo 3,9%. Domaća proizvodnja čini 71% ukupne bruto unutrašnje potrošnje zemlje. Energetski sektor Bosne i Hercegovine čini skoro 6% BDP-a. Interkonekcije za prenos električne energije sa susjednim zemljama uglavnom su zadovoljavajuće i nema ozbiljnog zagušenja. Što se tiče plina, jedina interkonekcija za prenos plina sa Srbijom u lošem je stanju, a unutrašnja plinska mreža u zemlji često je preopterećena u zimskim mjesecima.

Postoji Okvirna energetska strategija BiH do 2035. godine, a strateški dokumenti na nivou entiteta i Brčko Distrikta su njeni sastavni dijelovi. Strategija daje prioritet ključnim energetske strateškim smjernicama Bosne i Hercegovine s ciljevima i prioritetima za provedbu u narednim godinama. To doprinosi sposobnosti zemlje da rješava pitanja vezana uz **sigurnost snabdijevanja**. Različiti scenariji diversifikacije proizvodnje, opisani u strategiji, osiguravaju povećanje sigurnosti snabdijevanja, ali odabir i provedbu određenog scenarija ostavljaju budućim akcionim planovima. Većina scenarija dovodi do povećanja udjela fosilne energije u ukupnoj potrošnji, a time i do daljnje karbonizacije, suprotno obavezama vezanim za klimatske promjene. Ovim dokumentom se utvrđuju nova planirana ulaganja u proizvodnju električne energije iz domaćih resursa, uključujući obnovljive izvore energije, ali s jasnim fokusom na ugalj. To potvrđuju sadašnja i planirana ulaganja u termoelektrane na ugalj u Tuzli, Banovićima i Ugljeviku. Proširenje Tuzlanskog bloka 7 finansirat će se putem kineskog kredita za koji je FBiH dala garanciju u proljeće 2019. godine, što je izazvalo zabrinutost Sekretarijata

Energetske zajednice u pogledu kršenja pravila EU o državnoj pomoći. Buduća ulaganja u energetska infrastrukturu, uključujući termoelektrane i hidroelektrane, moraju se provoditi u skladu s obavezama Bosne i Hercegovine prema Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju i Ugovoru o Energetskoj zajednici. To se posebno odnosi na standarde EU-a o javnim nabavkama, državnoj pomoći i procjeni uticaja na okoliš. Nivo sigurnosti snabdijevanja električnom energijom je zadovoljavajući. Bosna i Hercegovina je članica Centra za koordinaciju sigurnosti u sektoru struje, kompaniji čije je sjedište u Beogradu i koju čine operatori sistema iz BiH, Crne Gore i Srbije.

Bosna i Hercegovina nema zakonodavni okvir usklađen s *acquis*-em EU koja se odnosi na zalihe nafte. Operativni i finansijski sistem potreban za uspostavljanje obaveznih zaliha nafte nije uspostavljen. U skladu s Ugovorom o Energetskoj zajednici, zemlja se obvezala ispuniti zahtjeve EU da do 2021. godine drži zalihe nafte na nivou jednakom količini prosječnog dnevnog neto uvoza za period od 90 dana ili u količini prosječne dnevne potrošnje u unutrašnjosti za period od 61 dan, tj. u količini koja je od ove dvije veća. Međutim, zemlja doživljava brojne poteškoće pri uspostavljanju institucionalnog i pravnog okvira za prikupljanje relevantnih podataka potrebnih za izračunavanje obaveznih zaliha i za izvještavanje u skladu sa *acquis*-em EU. Postojeće entitetsko zakonodavstvo za naftni sektor i rezerve naftne nije usklađeno između entiteta i sprečava uspostavu tijela za obavezne rezerve nafte i naftne derivate na nivou države. U Federaciji BiH postoje kapaciteti za skladištenje od 81.250 m³ dok su dodatni raspoloživi skladišni kapaciteti od 117.000 m³ trenutno neupotrebljivi. U Republici Srpskoj trenutno nema zaliha nafte. Da bi se ispunili zahtjevi *acquis*-a EU, potrebno je uložiti značajna sredstva u nabavku naftnih derivata, sanaciju postojećih skladišnih kapaciteta i izgradnju novih. Bosna i Hercegovina ne postupa u skladu sa Uredbom o mjerama zaštite sigurnosti snabdijevanja prirodnim plinom.

Bosna i Hercegovina je članica Evropske mreže operatera prenosnih sistema za električnu energiju (ENTSO), gdje je predstavlja njen nezavisni operater sistema. BH Gas, javno preduzeće za proizvodnju i transport plina na teritoriji Federacije BiH, postalo je posmatrač u ENTSO za plin.

U dugoročnom planu razvoja prenosne mreže za period 2018-2027. godinu utvrđen je prioritet koji se odnosi na interkonekcije za prenos električne energije sa susjednim zemljama. Zemlja ima četiri interkonekcije za prenos električne energije koji su uključeni na popis projekata od interesa za Energetsku zajednicu (PECI) i projekte od zajedničkog interesa (PMI). Također ima tri projekta za interkonekcije za prenos plina na listama PECI/PMI za povezivanje svoje infrastrukture sa hrvatskim sistemom prirodnog plina. Zemlja je u potpunosti zavisna od uvoza ruskog prirodnog plina preko jedne rute kroz Ukrajinu, Mađarsku i Srbiju. Ruske kompanije također kontroliraju dvije rafinerije u zemlji, obje u Republici Srpskoj. Izrada projektne dokumentacije za južnu interkonekciju, plinovod Zagvozd - Posušje - Travnik napreduje, iako to Vlada Republike Srpske trenutno osporava. Projekt za interkonekciju sjever-jug Brod-Zenica koji bi Bosni i Hercegovini omogućio pristup alternativnom izvoru snabdijevanja blokiran je zbog nepostojanja političkog dogovora.

Iako je Bosna i Hercegovina neto izvoznik električne energije, razvoj tržišta električne energije sa susjedima otežava nepostojanje potpuno usklađenog zakonodavnog okvira. Zemlja također treba uspostaviti energetska berzu. Premda je Mapa puta za Zapadni Balkan za regionalnu integraciju tržišta za dan unaprijed ukazala na mogućnosti spajanje tržišta, zemlja se nije odlučila na taj korak. Postojeći Zakon o prenosu, regulatoru i operatoru sistema električne energije iz 2002. godine sadrži osnovne zahtjeve iz Trećeg energetskeg paketa. Podzakonskim aktima koju je usvojila Državna regulatorna komisija za električnu energiju omogućen je pristup treće strane. Postojeće zakonodavstvo ne sprječava prekogranično dobivanje usluga uravnoteženja, a tržišna pravila iz 2015. omogućuju tržišnu nabavku kapaciteta za

uravnoteženje i energije uravnoteženja. Prijenosni kapaciteti na granicama BiH sa Hrvatskom i Crnom Gorom raspodjeljuju se na godišnjoj, mjesečnoj i dnevnoj osnovi preko Ureda za koordinirane aukcije u Jugoistočnoj Evropi, dok se bilateralna raspodjela vrši na granici sa Srbijom a unutardnevna raspodjela na svim granicama.

Bosna i Hercegovina bi trebala hitno osigurati usklađivanje s Trećim energetskeg paketa kako bi se uspostavilo funkcionalno **unutrašnje energetskeg tržište** električne energije i plina. Time bi se uklonile najveće pravne prepreke za uvođenje tržišta za dan unaprijed i uravnoteženo tržište u Bosni i Hercegovini i njegovu integraciju u regionalno tržište električne energije u sklopu Agende povezivanja WB6 i povezanih reformskih mjera. Tržišni akteri su identifikovani u granicama postojećeg zakonodavnog okvira za električnu energiju, ali fragmentirano i neusklađeno zakonodavstvo u sektoru plina ne omogućava njihovu potpunu identifikaciju i dodjelu jednoobraznog statusa. Postojeći model pravnog i funkcionalnog razdvajanja kompanije za prenos električne energije od proizvodnje i snabdijevanja nije u skladu ni sa jednim modelom razdvajanja iz *acquis*-a EU i stoga ga treba uskladiti. Nezavisni operator sistema za prijenosni sistem i kompanija za prijenos električne energije pravno su razdvojeni, ali su i dalje je pod kontrolom entitetskih vlada, koje su nadležne za rad javnih komunalnih preduzeća za proizvodnju i snabdijevanje. Entiteti i Brčko Distrikt moraju pravno razdvojiti operatore sistema za snabdijevanje od operatora sistema za distribuciju.

Ne postoji jedinstven i usklađen pravni i regulatorni okvir u BiH za objavu tendera za nove proizvodne kapacitete. Regulatorni okvir zemlje relevantan za izgradnju novih projekata je glomazan, skup i nepovoljan. Tržište električne energije u Bosni i Hercegovini otvoreno je 2015. godine, što znači da su svi potrošači povlašteni. Postoje procedure za promjenu dobavljača, ali regulatorni okviri omogućavaju domaćinstvima i potrošačima pristup regulisanim tarifama za univerzalnu uslugu pod kategorijom „ostala potrošnja“ ne uzimajući u obzir tržišnu cijenu električne energije, što za rezultat ima vrlo mali broj slučajeva promjene dobavljača. Najnoviji izvještaji pokazuju da u ukupnoj potrošnji krajnjih potrošača, 43,87% čine potrošači čija cijena nije regulirana. U 2017. godini, samo 56 potrošača snabdijevaju drugi dobavljači a ne postojeće elektroprivrede koje tradicionalno posluju samo na svojim teritorijama. Maloprodajno tržište električne energije mora biti uspostavljeno u cijeloj zemlji i funkcionirati ispravno.

Cijene proizvodnje na teritoriji Republike Srpske su regulirane, što je u suprotnosti sa Zakonom o Energetskoj zajednici. Tarifne metodologije koje primjenjuju tri regulatorne komisije u Bosni i Hercegovini zasnivaju se na troškovima i koriste metodu troškovi plus. Povećana regulatorna nezavisnost trebala bi se odražavati u povećanju transparentnosti i tarifama koje su vezane za troškove. Unakrsne subvencije postoje i posebno se ističu u strukturama određivanja cijena za domaćinstva i potrošače u kategoriji „ostalih“ s istim karakteristikama potrošnje. Nisu predviđene mjere za postepeno ukidanje postojećih unakrsnih subvencija.

Ne postoji usklađeni pristup za zaštitu ugroženih kupaca električne energije i plina na nivou cijele zemlje. U Federaciji BiH postoji godišnji plan, ali vlada izdvaja različite nivoe subvencija za kupce, u zavisnosti od toga koja elektroprivreda im pruža uslugu. Vlada Brčko Distrikta izdvaja određena budžetska sredstva za zaštitu ugroženih potrošača, pokrivajući izuzetno visok broj koji otprilike obuhvata 33% svih potrošača. U Republici Srpskoj ne postoji program ili plan za ugrožene potrošače. Bosna i Hercegovina treba definirati koncept „ugroženog potrošača“ koji je prema *acquis*-u Energetske zajednice već trebao postojati 2015. godine.

Zbog kontinuiranog neusklađivanja sa *acquis*-em u sektoru plina, država i dalje ozbiljno i uporno krši svoje obaveze koje ima kao potpisnica Ugovora o Energetskoj zajednici. Postojeći režim nije u skladu s *acquis*-em, uključujući upravljanje pristupom trećih strana plinovodima. Dok s jedne strane Federacija BiH ne želi učiniti pomak ka usvajanju entitetskih zakona bez

konsenzusa na državnom nivou, Republika Srpska je usvojila potpuno autonoman Zakon o plinu zasnovan na Trećem energetsom paketu, čime je spriječila usvajanje zakona na državnom nivou kojim bi se osigurala potrebna usklađenost s Trećim energetske paketa. Sve potrošače prirodnog plina u Federaciji BiH snabdijevaju njihovi dobavljači po reguliranim cijenama. U Republici Srpskoj postoje različiti dobavljači, s reguliranim cijenama samo za domaćinstva. Unatoč tome, tržišta u zemlji moraju se smatrati izuzetno zatvorenima za konkurenciju.

U pogledu prava na izbor dobavljača, svi potrošači u Federaciji BiH kupuju samo od jednog dobavljača, dok je Republika Srpska ispravno preuzela kriterije o povlaštenim kupcima iz Direktive o unutrašnjem tržištu prirodnog plina. Postojeće zakonodavstvo je neujednačeno i sprječava ispravan i siguran rad sistema u cijeloj zemlji. Osim toga, time se koči tržišno poslovanje i otežava pravilna regulacija i nadzor sistema. Potrebno je postići politički dogovor kako bi se bez odlaganja uskladio zakonodavni i regulatorni okvir s Trećim energetske paketa.

Bosna i Hercegovina ima tri regulatorna organa na državnom i entitetskom nivou, sa raspodjelom nadležnosti u skladu sa nacionalnim zakonodavnim okvirom. Ti su organi adekvatno kadrovski popunjeni i posjeduju dostatna finansijska sredstva, ali su izloženi političkim pritiscima, posebno kod izbora novih članova odbora. Postoje dokumentovani slučajevi u kojima su predstavnici reguliranih kompanija imenovani u komisije za izbor članova regulatornih organa, što predstavlja sukob interesa.

Na državnom nivou i u Federaciji BiH ne postoje pravila o traženju, istraživanju i proizvodnji ugljikovodika u skladu sa zahtjevima koji proističu iz *acquis*-a EU. U Republici Srpskoj, Zakon o geološkim istraživanjima iz 2013. uključuje pravila koja su djelomično usklađena s *acquis*-em. U Bosni i Hercegovini ne postoji pravni okvir za preuzimanje Direktive o sigurnosti naftnih i plinskih djelatnosti na moru.

Zemlja je dostavila Sekretarijatu Energetske zajednice svoj nacionalni akcioni plan za obnovljive izvore energije u 2016. godini. Nacionalni cilj je postizanje 40% **obnovljivih izvora energije** u finalnoj potrošnji energije i udio energije iz obnovljivih izvora energije u transportu od 10% do 2020. godine. Mjere za provedbu zaostaju, uključujući ciljeve tehnologije obnovljive energije. Prema najnovijim statističkim podacima, Bosna i Hercegovina je u 2016. godini ostvarila 25,33% udjela energije iz obnovljivih izvora. Zemlja bi trebalo da uspostavi pravni okvir na državnom nivou s jasnom koordinacijom i utvrđivanjem nadležnosti državnih, regionalnih i lokalnih administrativnih tijela za postupke izdavanja dozvola, certifikata i licenci za obnovljivu energiju. Entitetska zakonodavstva su djelimično usklađena s Direktivom o obnovljivim izvorima energije. Potrebne su dodatne promjene kako bi se omogućile šeme podrške za obnovljivu energiju. U Brčko Distriktu ne postoji zakonodavstvo u ovoj oblasti. Ljudski resursi u nadležnim ministarstvima na državnom i entitetskom nivou moraju se povećati, dok su adekvatni u regulatornim organima. Oba entiteta imaju zakonodavstvo za šeme podrške za različite tehnologije obnovljive energije u obliku garantovanih tarifa.

U zemlji su licencirani brojni projekti za obnovljive izvore energije. Potrebno je efikasnije planiranje investicija na različitim nivoima vlasti i registracija projekata kako bi se ojačala koordinacija među institucijama prilikom davanja dozvola malim raštrkanim proizvođačima obnovljive energije. Okvir za investicije ugrožavaju složene administrativne procedure za davanje dozvola i licenci. Vlasti bi trebalo da poduzmu mjere za pojednostavljenje procedura i stvaranje povoljnijeg okruženja za ulaganja u obnovljive izvore energije. Integracija obnovljivih izvora u mrežu tretira se različito na državnom i entitetskom nivou. Ovo se mora ispraviti. Podzakonskim aktima na državnom nivou definiran je prioritet ili garantirani pristup, ali prioritet u dispečiranju nije definiran. Međutim, entitetsko zakonodavstvo uključuje prioritet

u dispečiranju i garantirani pristup mreži, ali ne i prioritetni ili garantirani pristup. Nadležna tijela u Bosni i Hercegovini ocjenjuju da je trenutni kapacitet prenosne mreže za priključenje postrojenja za obnovljive izvore energije uglavnom zadovoljavajući.

Na entitetskom nivou postoje planovi vezani za hidroenergiju. Postojeći pravni okvir zahtijeva izradu procjene utjecaja na okoliš, međutim u praksi se ovo ne može uvijek primijeniti i civilno društva to često dovodi u pitanje i pravno osporava putem sudova. Potrebno je izvršiti prilagođavanje zakonodavstva kako bi se riješilo pitanje nepostojanja sistema za izdavanje certifikata o porijeklu na državnom nivou i neusklađenosti entitetskih sistema s *acquis*-em EU. Bosna i Hercegovina treba osigurati da se udio ili količina električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora može garantirati kupcima u skladu s Direktivom o promociji električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora.

Nacionalni akcioni plan za energetske efikasnosti za 2017. godinu je na snazi i u skladu je sa zahtjevima Ugovora o Energetskoj zajednici. Akcioni planovi **energetske efikasnosti** za svaki entitet predviđaju cilj uštede finalne potrošnje energije od 9% za 2018. godinu. Procjena trenutnog plana na osnovu podataka iz 2015. godine pokazuje da je Bosna i Hercegovina ostvarila uštedu od samo 3,77%. Ne postoji zakonodavstvo o energetskoj efikasnosti na državnom nivou. Republika Srpska je djelimično preuzela *acquis* u području energetske efikasnosti kroz Zakon o energetskoj efikasnosti iz 2013. godine a u Federaciji je ovaj zakon uslijedio 2017. godine. Potrebno je bez odlaganja izvršiti dalje preuzimanje u skladu sa obavezama iz Direktive o energetskoj efikasnosti u krajnjoj potrošnji i energetske usluge kao dio *acquis*-a Energetske zajednice. Energetska zajednica je pokrenula postupak protiv BiH zbog neizvršavanja obaveza. Brčko Distrikt nema zakonodavni okvir u području energetske efikasnosti. *Acquis* EU o energetskoj učinkovitosti zgrada uglavnom se preuzima kroz zakonodavstvo na entitetskom nivou. Potrebno je dalje usklađivanje zakonodavstva kako bi se osigurala usklađenost. Brčko Distrikt tek treba provesti potrebne aktivnosti u ovoj oblasti. Bosna i Hercegovina bi trebala nastaviti s obukom imenovanih tijela za certifikaciju učinkovitosti zgrada.

Što se tiče **nuklearne energije, nuklearne sigurnosti i zaštite od zračenja**, u zemlji ne postoje mjesta predviđena za izgradnju nuklearnih postrojenja, niti postoje planovi za njihovu izgradnju. Nuklearna sigurnost je u opštim crtama obrađena u Zakonu o radijaciji i nuklearnoj sigurnosti u Bosni i Hercegovini. Ovim zakonom je uspostavljena Državna regulatorna agencija za radijacijsku i nuklearnu sigurnost. Agencija je potvrdila da postoje neki nedostaci te se obavezala da će ih otkloniti, posebno one koje se odnose na Direktivu Euratom za nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja. Odredbe Direktive Euratom za odgovorno i sigurno upravljanju istrošenim gorivom i radioaktivnim otpadom uzimaju se u obzir u potrebnoj mjeri. Bosna i Hercegovina je ratifikovala većinu međunarodnih ugovora, konvencija i protokola iz ove oblasti. U pogledu ispunjavanja međunarodnih obaveza vezanih za dostavljanje podataka, potrebno je unaprijediti infrastrukturu kojom agencija raspolaže, te poboljšati koordinaciju i izvještavanje svih relevantnih strana. Bosna i Hercegovina nije članica Evropske unije za hitnu razmjenu informacija u slučaju radiološkog vanrednog događaja (ECURIE), ali provodi aktivnosti za omogućavanje razmjene podataka putem Evropske platforme za razmjenu radioloških podataka (EURDEP). Praćenje hemijskog elementa radona vrši se samo na *ad hoc* osnovi, a podaci se ne prikupljaju na sistematičan i centralizovan način. Zemlja učestvuje u aktivnostima Međunarodne agencije za atomsku energiju u vezi sa regulacijom radona u stambenim zgradama. Državna regulatorna agencija za radijacijsku i nuklearnu sigurnost je nezavisna agencija koja djeluje pod indirektnim nadzorom Vijeća ministara Bosne i Hercegovine. Bosna i Hercegovina bi trebala povećati kapacitete Agencije u pogledu kadrovskih i finansijskih resursa.

Bosna i Hercegovina je u **ranj fazi pripremljenosti** u sektoru energije.

Zemlja treba pojačati saradnju i koordinaciju unutar sektora. Fragmentiran, nedosljedan i neujednačen pravni okvir između različitih nivoa vlasti otežava ukupan napredak. Bosna i Hercegovina treba pojačati svoje napore na uspostavi funkcionalnih unutrašnjih tržišta i njihovoj integraciji u regionalno tržište. Bosna i Hercegovina bez odlaganja treba usvojiti zakonodavstvo na državnom nivou u skladu s Trećim energetske paketom u oblasti električne energije i plina, koje bi trebalo da prati usaglašeno entitetsko zakonodavstvo. Općenito, zemlja zaostaje u provedbi svojih obaveza koje proizlaze iz Ugovora o Energetskoj zajednici. Situaciju u sektoru otežava političko uplitanje, što rezultira nepovoljnom investicijskom klimom i nedovoljnom regulatornom nezavisnošću. Zemlja treba povećati i provesti mjere relevantne za energetske efikasnost i obnovljive izvore energije. Kako bi se osigurao dosljedan i sveobuhvatan razvoj energetske sektora, vlasti trebaju izraditi konkretne akcijske planove za pojednostavljenje provedbe okvirne energetske strategije zemlje u skladu sa obavezama vezanim za klimatske promjene.

U narednoj godini, Bosna i Hercegovina bi posebno trebala uraditi sljedeće:

- usvojiti pravne okvire za plin i električnu energiju u skladu s Trećim energetske paketom;
- intenzivirati svoje napore na provedbi mjera reforme povezivanja kako bi se podržao funkcionalni rad regionalnog tržišta;
- usvojiti državno i entitetsko zakonodavstvo u oblasti obnovljive energije i energetske efikasnosti u skladu sa obavezama koje proizlaze iz Ugovora o Energetskoj zajednici.

Poglavlje 16: Oporezivanje

Pravila EU o oporezivanju obuhvataju porez na dodatnu vrijednost i akcize, kao i aspekte korporativnog oporezivanja. Takođe se bave saradnjom između poreznih uprava, uključujući razmjenu informacija radi sprečavanja utaje poreza.

SSP-om se zabranjuje fiskalna diskriminacija izvoznih proizvoda druge strane. Takođe se uspostavlja saradnja između EU i Bosne i Hercegovine u oblasti oporezivanja radi usklađivanja s *acquis*-em, dalje reforme poreznog sistema Bosne i Hercegovine, osiguravanja efektivne naplate poreza i borbe protiv poreznih prevara.

Prema ustavnom i pravnom okviru, nadležnosti u oblasti oporezivanja vrše se na državnom nivou koji je nadležan za indirektno oporezivanje, te na nivou entiteta i Brčko distrikta za sve ostale poreze. U pogledu direktnog oporezivanja, Federacija BiH ima isključivu nadležnost za donošenje zakonodavstva o fiskalnoj politici, dok kantoni izvršavaju sve nadležnosti koje nisu izričito dodijeljene Federaciji BiH, a naročito nadležnosti da kroz oporezivanje finansiraju aktivnosti kantonalnih organa vlasti.

Indirektnim porezima upravlja Uprava za indirektno/neizravno oporezivanje (UINO), institucija na državnom nivou koja je odgovorna za naplatu i raspodjelu indirektnih poreza. Institucije nadležne za ostale poreze kao što su porez na dobit, porez na dohodak i doprinosi su entitetska ministarstva finansija, kantonalna ministarstva finansija, te Direkcija za finansije Brčko distrikta. Porezne uprave entiteta i Brčko distrikta djeluju u okviru odgovarajućih ministarstava finansija i Direkcije za finansije Brčko distrikta i odgovorne su za upravljanje porezima.

Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja u Bosni i Hercegovini iz 2003. godine pruža pravni osnov za UINO. UINO je samostalna upravna organizacija koja putem svog Upravnog odbora odgovara Vijeću ministara Bosne i Hercegovine. UINO predlaže i provodi zakonodavstvo u oblasti PDV-a i akciza.

Zakonodavni okvir u oblasti **indirektnog oporezivanja** (porez na dodatnu vrijednost (PDV) i akcize) donesen je 2004. godine i djelimično je usklađen sa *acquis*-em. Navedeno zakonodavstvo uključuje Zakon o porezu na dodatnu vrijednost, Zakon o akcizama, Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja u Bosni i Hercegovini, Zakon o Upravi za indirektno oporezivanje, Zakon o postupku indirektnog oporezivanja, Zakon o postupku prinudne naplate indirektnih poreza i Zakon o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda.

Zakonom o **PDV-u** se uvode svi osnovni principi i prati se struktura odgovarajućeg zakonodavstva EU. Utvrđena je jedinstvena porezna stopa od 17%. Bosna i Hercegovina treba u potpunosti uskladiti određene aspekte svog Zakona o PDV-u s *acquis*-em, kao što su šema PDV-a u građevinarstvu, prenos poslovne imovine i izuzeci za međunarodne sporazume.

Zakon o **akcizama** je na snazi od januara 2005. godine. Bosna i Hercegovina naplaćuje akcize na duhanske proizvode, alkohol, bezalkoholna pića osim prirodnih sokova i vode, gorivo i kafu. Zakonom je propisan jednak tretman domaćih i uvoznih roba u pogledu primjenjivih stopa akciza. Postoje značajna neslaganja s *acquis*-em kada se radi o akciznim robama u pogledu obima, klasifikacije roba, izuzetaka, struktura i minimalnih stopa. Bosna i Hercegovina treba u potpunosti uskladiti svoj Zakon o akcizama sa *acquis*-em.

Zakonodavnim okvirom o **direktnom oporezivanju** regulisani su porez na dobit, porez na imovinu, porez na dohodak i doprinosi. Entiteti su 2016. godine usvojili usklađene zakone o porezu na dohodak da bi se postigla dosljednost, izbjeglo dvostruko oporezivanje između entiteta, smanjili porezni poticaji i pojasnio porezni tretman rezervisanja za kreditne gubitke u skladu sa preporukom Međunarodnog monetarnog fonda (MMF). Navedenim zakonima su eliminisani izuzeci za izvoznike, a povećani su poticaji za ulaganja, te je pojašnjen porezni tretman amortizacije i rezervisanja banaka za kreditne gubitke.

U odnosu na **administrativnu saradnju i uzajamnu pomoć**, Bosna i Hercegovina se 2018. godine priključila Globalnom forumu o transparentnosti i razmjeni podataka u porezne svrhe. Država treba pristupiti Inkluzivnom okviru OECD-a za BEPS (Base Erosion and Profit Shifting – erozija porezne osnovice i premještanje dobiti) i potpisati i ratifikovati Multilateralnu konvenciju o uzajamnoj administrativnoj pomoći do kraja 2019. godine.

UINO je potpisala sporazume o saradnji i uzajamnoj pomoći u oblasti indirektnog oporezivanja (npr. sa Srbijom, Bugarskom, Crnom Gorom). Postoji i Memorandum o razumijevanju između četiri porezne uprave u Bosni i Hercegovini o uzajamnoj saradnji i razmjeni podataka u oblasti indirektnog i direktnog oporezivanja.

U pogledu **operativnih kapaciteta i kompjuterizacije**, elektronsko podnošenje prijave za PDV i akcize postoji od 2018. godine na dobrovoljnoj osnovi, a obavezno je od 2019. godine. Budući da mogućnost elektronskog podnošenja prijave postoji samo kratak vremenski period, nemoguće je procijeniti koliko dobro funkcioniра. Ipak, koordinacija, saradnja i razmjena podataka između različitih poreznih uprava u državi trebaju se dodatno unaprijediti, uključujući usklađivanje elektronskog potpisa u cijeloj državi.

Bosna i Hercegovina je dostigla **određen nivo pripremljenosti** u oblasti oporezivanja.

Država treba unaprijediti saradnju između Uprave za indirektno/neizravno oporezivanje (UINO) i poreznih uprava entiteta i Brčko distrikta, između ostalog i putem zajedničkih kontrola, jer je saradnja između državnog nivoa, entiteta i Brčko distrikta ključna u ovoj oblasti. Bosna i Hercegovina takođe treba nastaviti proces usklađivanja sa zakonskim propisima o PDV-u.

U narednoj godini Bosna i Hercegovina bi naročito trebala uraditi sljedeće:

→ uskladiti propise o akcizama sa *acquis*-em, naročito o akcizama na pivo;

- ukloniti smetnje interoperabilnosti u oblastima kao što je elektronski potpis, kako bi se uveo usklađen cjelodržavni sistem;
- osigurati da do kraja 2019. godine dođe do pristupanja Inkluzivnom okviru OECD-a za eroziju porezne osnovice i premještanje dobiti i potpisivanja i ratifikacije Multilateralne konvencije OECD-a o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim pitanjima.

Poglavlje 17: Ekonomska i monetarna politika

Pravila EU zahtijevaju nezavisnost centralnih banaka i zabranjuju im direktno finansiranje javnog sektora. Države članice koordiniraju svoje ekonomske politike i podliježu fiskalnom ekonomskom i finansijskom nadzoru.

SSP uključuje odredbe o saradnji i razmjeni informacija, što između ostalog omogućava Bosni i Hercegovini da postepeno približi svoje politike politikama evropske Ekonomske i monetarne unije koje su usmjerene na stabilnost.

Prema ustavnom i pravnom okviru, nadležnosti za monetarnu politiku leže isključivo na državnom nivou, dok se nadležnosti za ekonomsku politiku izvršavaju na državnom, entitetskom i nivou Brčko distrikta.

Na državnom nivou, Centralna banka Bosne i Hercegovine (CBBH) je jedina nadležna za izdavanje valuta i utvrđivanje i provedbu monetarne politike. U pogledu ekonomske politike, najvažniji akteri na državnom nivou su Ministarstvo finansija i trezora, Direkcija za ekonomsko planiranje (stalno tijelo Vijeća ministara odgovorno za administrativnu saradnju i monitoring) i Fiskalno vijeće zaduženo za koordiniranje fiskalne politike u Bosni i Hercegovini da bi se osigurala makroekonomska i fiskalna održivost države, entiteta i Brčko distrikta. Fiskalno vijeće je ovlašteno da donosi globalni okvir fiskalnog bilansa i politika, koji sadrži makroekonomske projekcije i fiskalne ciljeve za različite nivoe vlasti, prati ostvarivanje fiskalnih ciljeva i provodi korektivne mjere. Za Republiku Srpsku, ekonomska politika spada u odgovornosti Ministarstva finansija, a druga ministarstva su zadužena za određene aspekte ekonomije. U Federaciji BiH, Zavod za programiranje razvoja zadužen je za pripremu ekonomske politike, dok je Ministarstvo finansija odgovorno za fiskalnu politiku; u Brčko distriktu, Direkcija za finansije je odgovorno tijelo.

Nadzor nad bankama vrše odgovarajuće entitetske agencije, a Centralna banka koordinira njihove aktivnosti; oba entiteta imaju tripartitna ekonomsko-socijalna vijeća za dijalog sa socijalnim partnerima. Vlada Brčko distrikta utvrđuje politiku direktnog oporezivanja i stope administrativnih i sudskih taksi, naknada i novčanih kazni koje naplaćuju institucije Brčko distrikta. Republika Srpska osporava ulogu državnog nivoa da koordinira ekonomske politike u cijeloj državi.

Centralna banka je nadležna za formulisanje, usvajanje, kontrolu i provedbu **monetarne politike**. Država koristi konvertibilnu marku (KM/BAM) kao jedino zakonsko sredstvo plaćanja. Sve finansijske obaveze koje proizlaze iz transakcija zaključenih u Bosni i Hercegovini izražene su u konvertibilnim markama. Bosna i Hercegovina primjenjuje aranžman valutnog odbora, a konvertibilna marka je vezana za euro prema kursnoj stopi od 1,96 utvrđenoj Zakonom o Centralnoj banci. Instrumenti Centralne banke za provedbu monetarne politike ograničeni su na upravljanje obaveznim rezervama, a banci je zabranjeno da odobrava kredite vladama ili komercijalnim bankama (tj. Centralna banka ne može djelovati kao kreditor u krajnjoj nuždi, niti pružati hitnu pomoć za likvidnost ili solventnost) ili da posluje na otvorenom tržištu. Zakon o Centralnoj banci nije u potpunosti usklađen s *acquis*-em u pogledu zabrane monetarnog finansiranja.

U pogledu funkcionalne nezavisnosti, cilj Centralne banke utvrđen zakonom uključuje postizanje i održavanje stabilnosti domaće valute. To je u suprotnosti sa ciljem koji se odnosi na stabilnost cijena, a koji je primarni cilj monetarne politike u EU. Centralna banka ima regulatorne ovlasti, uključujući ovlast za provedbu svog osnovnog zadatka, tj. monetarne politike.

U pogledu institucionalne nezavisnosti Centralne banke, u Zakonu o Centralnoj banci se o njoj govori kao o nezavisnom pravnom licu. Iako Zakon izričito zabranjuje Centralnoj banci da prima bilo kakve upute od bilo kog vladinog tijela, organizacije ili lica, ne postoji opšta ili безусловna zabrana davanja uputa Centralnoj banci ili direktnog uticanja na člana uprave banke. Osim toga, zakonom se ne zabranjuje članovima njenih organa odlučivanja da zatraže ili prime upute. Takođe, zakon obavezuje Banku da podnosi izvještaje Parlamentarnoj skupštini o njenim revidiranim godišnjim finansijskim izvještajima radi parlamentarnog nadzora, te da izvještava Predsjedništvo o preliminarnim finansijskim izvještajima. Ovaj drugi zahtjev bi mogao štetno uticati na nezavisnost Centralne banke. Predsjedništvo imenuje i vanjskog revizora koji vrši reviziju računa i evidencije Banke, na prijedlog Upravnog odbora Centralne banke.

U pogledu lične nezavisnosti, članovi Upravnog odbora Centralne banke, uključujući guvernera, imenuju se i smjenjuju odlukom Predsjedništva. Zakonske odredbe kojima je regulisano razrješenje članova Upravnog odbora nisu potpuno usklađene s *acquis*-em. Pored utvrđivanja šire definisanih osnova za obavezno razrješenje, zakonom su omogućene i "diskrecione osnove za razrješenje." Zakonom je propisano i da "zamjenski član" Upravnog odbora, tj. onaj koji popunjava upražnjeno mjesto u odboru zbog razrješenja ili ostavke prethodnog člana, može ostati na funkciji do isteka mandata njegovog prethodnika (po mogućnosti kraće od 5 godina).

U pogledu finansijske nezavisnosti, Centralna banka ima zakonsko pravo da od Ministarstva finansija i trezora dobije podršku za obnavljanje kapitalne pozicije u slučaju gubitaka. Takođe može kupovati i prodavati pokretnu i nepokretnu imovinu. Prema zakonu, Centralna banka izdvaja dio svoje dobiti na račun za generalne rezerve kako bi se iznos dioničkog kapitala i generalnih rezervi održavao na nivou od 5% monetarnih obaveza, a ostatak se dijeli između Centralne banke (40%) i državnog budžeta (60%). Centralna banka može formirati posebne rezerve tek nakon što Predsjedništvo odobri račune Banke. Konačno, prijavljeni su slučajevi gdje je Predsjedništvo izdavalo upute koje su direktno uticale na finansijsko poslovanje Centralne banke, npr. u pogledu utvrđivanja nivoa plata uposlenika, iako je zakonom propisano da je sama Centralna banka zadužena za određivanje uslova zaposlenja svojih uposlenika.

Što se tiče finansijskog nadzora, Centralna banka ima koordinirajuću ulogu, dok dvije entitetske agencije za bankarstvo imaju nadzorne ovlasti. Fragmentirane nadležnosti i nedovoljna koordinacija ometaju efikasnost nadzora nad bankarskim sektorom.

U pogledu **ekonomske politike**, BiH od 2006. godine učestvuje u multilateralnom nadzoru EU, koji, između ostalog, ima za cilj da pripremi zemlje kandidate i potencijalne kandidate za konačno učešće u koordinaciji ekonomske politike i mehanizmu budžetskog nadzora u EU. U ovom kontekstu, svake godine BiH dostavlja Evropskoj komisiji srednjoročni Program ekonomskih reformi (PER), u kojem se navode planovi za jačanje makro-fiskalne stabilnosti i otklanjanje strukturnih prepreka za rast. Međutim, kvalitet programa je na niskom nivou i provedba zajednički usvojenih smjernica u pogledu politike, što je suština procesa, je ograničena uglavnom zbog nedovoljne saradnje između ključnih aktera, odnosno dva entiteta, ali i Centralne banke. Potrebno je značajno ojačati kapacitete za izradu, provedbu i praćenje strukturnih reformi kako bi se ispunili zahtjevi Evropskog semestra, kako u pogledu donošenja

koherentnog i cjelodržavnog srednjoročnog programa reformi tako i u pogledu koordinacije različitih vladinih tijela.

Usklađivanje sa zahtjevima za dostavljanje podataka o javnom sektoru u skladu s Evropskim sistemom nacionalnih i regionalnih računa (ESA 2010) i za učešće u postupku u slučaju prekomjernog deficita je vrlo ograničeno. Prilagođavanje temeljnog statističkog okvira zahtjevima ESA 2010 i definicijama je također na veoma niskom nivou. Nedostatak saradnje između glavnih statističkih tijela u velikoj mjeri otežava dostavljanje podataka i ugrožava transparentnost. Cjelodržavne prognoze se pružaju na redovnoj osnovi, iako je makroekonomsko modeliranje i dalje slabo. Fiskalna pravila se uspostavljaju samo na entitetskom nivou. Ne postoji nezavisna fiskalna institucija koja bi pratila i osigurala usklađenost sa fiskalnim pravilima u cijeloj zemlji. Srednjoročni budžetski okvir nije dovoljno razrađen i ne koristi se u dovoljnoj mjeri kao instrument za kreiranje politike.

Bosna i Hercegovina je **u ranoj fazi** pripremljenosti u oblasti ekonomske i monetarne politike.

Potrebno je uvesti značajne izmjene i dopune Zakona o Centralnoj banci kako bi se on uskladio sa propisima EU. Nezavisnost Centralne banke mora se osigurati i očuvati. Iako je monetarna politika do sada podupirala ekonomsku stabilnost, potrebno je uložiti znatne dodatne napore i intenzivirati pripreme aktivnosti kako bi BiH sudjelovala u trećoj fazi ekonomske i monetarne unije kao država članica s pravom izuzeća. Kada je u pitanju ekonomska politika, potrebni su značajni napore kako bi se (i) izrađivali blagovremeni i kvalitetni ekonomski statistički podaci za cijelu zemlju u skladu sa standardima EU (ii) ojačali kapaciteti i unaprijedila saradnja između ključnih aktera, što je neophodno za učešće u kreiranju ekonomske politike EU (iii) izradila cjelodržavna numerička fiskalna pravila (iv) uspostavila nezavisna institucija za praćenje njihove provedbe (v) poboljšale makroekonomske prognoze i unaprijedio srednjoročni budžetski okvir.

U narednoj godini, Bosna i Hercegovina bi posebno trebala poduzeti sljedeće korake:

- osigurati veću političku odgovornost po pitanju osnovnih elemenata ekonomske politike i reformi i bolju saradnju i koordinaciju između različitih nivoa vlasti, eventualno jačanjem i proširivanjem uloge Fiskalnog vijeća BiH;
- osigurati dosljednu političku podršku, prepoznatljivost, odgovornost za reforme u cijeloj zemlji i koherentnost Programa ekonomskih reformi (PER); ojačati administrativne kapacitete za izradu, provedbu i praćenje reformi;
- poboljšati srednjoročni makro-fiskalni okvir PER-a kako bi se sačinila konsistentna i konsolidirana analiza i strateška politika za cijelu zemlju.

Poglavlje 18: Statistika

Pravila EU nalažu da države članice budu u stanju proizvesti statističke podatke u skladu s načelima stručne nezavisnosti, nepristrasnosti, pouzdanosti, transparentnosti i povjerljivosti. Postoje zajednička pravila u pogledu metodologije, izrade i diseminacije statističkih podataka.

U SSP-u je utvrđeno da saradnja između strana mora biti usmjerena posebno na razvoj efikasnih i održivih statističkih sistema kojima se mogu osigurati uporedivi, pouzdani, objektivni i tačni podaci potrebni za planiranje i praćenje procesa tranzicije i reforme u Bosni i Hercegovini.

U skladu sa ustavno-pravnim okvirom, država i dva entiteta su nadležni za statistiku. Nadležnosti na državnom nivou uključuju prikupljanje, obradu i diseminaciju statističkih podataka za cijelu zemlju, na osnovu podataka koje prikupljaju nadležni organi na državnom nivou ili koje dostavljaju entitetske institucije. Entitetske institucije su dužne da agenciji na državnom nivou dostavljaju podatke koji su potrebni za pripremu cjelodržavne statistike.

U pogledu ekonomskih i finansijskih pitanja, Centralna banka prikuplja i distribuira sljedeće statističke podatke: statističke podatke o državnim finansijama, o finansijskim računima, platnom bilansu, direktnim stranim ulaganjima, međunarodnoj trgovini uslugama, i monetarne i finansijske pokazatelje. Takođe saraduje s nadležnim institucijama drugih država i međunarodnim organizacijama.

Institucije na državnom nivou koje su nadležne za ovo poglavlje su Agencije za statistiku BiH i Centralna banka. Na entitetskom nivou nadležni su Federalni zavod za statistiku i Republički zavod za statistiku Republike Srpske. Agencija za statistiku BiH ne dobija od entitetskih zavoda za statistiku sve statističke podatke koji su utvrđeni zakonom. Republika Srpska osporava niz aktivnosti koje provodi Agencija za statistiku BiH.

Što se tiče **statističke infrastrukture**, usvojen je Zakon o statistici BiH. Zakon treba uskladiti sa principima Kodeksa prakse evropske statistike. Strukturno ustrojstvo statističkog sistema otežava koordinaciju i efikasnu izradu statističkih podataka. Statistički podaci su samo u određenoj mjeri blagovremeni, relevantni i pouzdani. U principu, resursi su dovoljni za ispunjavanje trenutnih statističkih potreba u pogledu provedbe *acquis*-a. Agencija za statistiku BiH djelomično koristi elektronski sistem Eurostat-a za administriranje toka podataka i upravljanje informacijama (EDAMIS) za slanje podataka Eurostatu.

Generalni direktor ima četverogodišnji mandat uz mogućnost još jednog mandata u trajanju od najviše četiri godine. Postupak imenovanja je reguliran Zakonom o državnoj službi u BiH. Propisi predviđaju neovisnost Agencije za statistiku BiH od političkih i drugih vanjskih utjecaja. Podaci i informacije relevantne za statistiku prikupljaju se korištenjem statističkih metoda i tehnika i obrađuju u skladu sa naučnim principima. Pristup novim statističkim podacima osiguran je u isto vrijeme za sve korisnike. U procesu izrade programskih dokumenata, provode se konsultacije sa korisnicima i širom javnosti putem web stranice Agencije i preko vladine web platforme „e-Konsultacije”. Svi programski dokumenti objavljuju se nakon usvajanja. Potrebno je unaprijediti koordinaciju u statističkom sistemu države između Agencije za statistiku BiH i drugih izrađivača podataka, kao i saradnju sa subjektima koji dostavljaju statističke podatke, te saradnju između Agencije za statistiku BiH i entitetskih zavoda. Ova pitanja su od posebnog značaja za usklađenu primjenu evropske metodologije.

Nedovoljno se koriste administrativni podaci. Kako bi proizvodila službenu statistiku, Agencija za statistiku BiH treba dobiti pristup administrativnim podacima, pored podataka koje ima UIO.

Popis stanovništva i domaćinstava održan je u oktobru 2013. godine, a zvanični rezultati su objavljeni u junu 2016. Međunarodna posmatračka misija koju je predvodila Evropska komisija (EUROSTAT) potvrdila je da je popis proveden u skladu sa međunarodnim standardima i preporukama. Bez obzira na to, Republika Srpska osporava zvanične rezultate popisa, jer ne prihvata jedinstvenu metodologiju Agencije za statistiku BiH za obradu podataka u pogledu sadržaja, posebno kada je u pitanju rezidentni status. Ovo neslaganje po pitanju metodologije trenutno blokira dostavljanje raznih statističkih podataka Evropskoj uniji, uključujući i podatke o BDP-u po glavi stanovnika koji su usklađeni sa NUTS II u skladu sa SSP-om.

Po pitanju registara, Agencija za statistiku BiH, u saradnji s entitetskim zavodima za statistiku, vodi Statistički poslovni registar i osigurava dosljednost podataka. Međutim, ovaj proces treba dalje razvijati s obzirom da su podaci iz relevantnih administrativnih izvora nedostatni. Podaci o demografiji poslovnih subjekata se ne dostavljaju Eurostatu. Adresar poljoprivrednih gazdinstava je sačinjen na osnovu rezultata popisa stanovništva, domaćinstava i stanova u BiH iz 2013. Agencija za statistiku BiH vodi jedinstveni registar prostornih jedinica u BiH, ali se on ne ažurira redovno.

BiH treba osigurati podatke o BDP-u po glavi stanovnika koji su usklađeni na nivou statističkih regija (na nivou NUTS II) u skladu s odredbama SSP-a. Definiran je privremeni nivo NUTS II, koji se sastoji od Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko Distrikta, dok NUTS III nije definiran.

Klasifikacija djelatnosti u BiH je u skladu sa EU NACE Rev. 2. Klasifikacija proizvoda po djelatnostima BiH za 2010. godinu je u potpunosti u skladu sa CPA 2008. Uspostavljen je GEONOM (Geonomenklatura). Klasifikacija zanimanja je u skladu sa Međunarodnom standardnom klasifikacijom zanimanja (ISCO 08). Prikupljaju se podaci za sve nivoe obrazovanja, obrađuju i objavljuju u skladu s Međunarodnom standardnom klasifikacijom ISCED 2011. Klasifikacija individualne potrošnje prema namjeni (COICOP) je u skladu samo sa SNA 93 i ESA 95. Ostale klasifikacije treba uskladiti sa standardima EU.

U pogledu **makroekonomske statistike**, organizacija izrade nacionalnih računa i odgovornost za njih nije u skladu s *acquis*-em EU. Glavni plan za izradu nacionalnih računa treba usvojiti i on treba da bude rezultat zajedničkog i koordiniranog rada na razvoju odgovarajućeg sistema nacionalnih računa. Godišnji računi se sastavljaju na osnovu proizvodnje, potrošnje i prihoda, a tromjesečni samo na osnovu proizvodnje i potrošnje. Tabele ponude i upotrebe i tabele *inputa-outputa* se ne sastavljaju redovno. Ne izrađuju se godišnji i tromjesečni sektorski računi.

Agencija za statistiku BiH izvještava Eurostat o iznosu BDP-a za cijelu zemlju. Što se tiče prelaska na metodologiju ESA 2010, klasifikacija sektora je završena, ali nema dogovora oko pod-sektora opće države, što sprečava potpunu primjenu ESA 2010. Trenutno se ne izrađuju podaci o općoj državi po pod-sektorima. Osim toga, nije razjašnjeno pitanje odgovornosti za praktičnu primjenu. Regionalni računi se ne izrađuju u skladu sa metodologijom Eurostata. Ne slijedi se tabela za dostavu podataka u skladu sa ESA 2010. Što se tiče fiskalnih obavijesti, Centralna banka je Eurostatu poslala na pregled tabele koje se odnose na postupak u slučaju prekomjernog deficita za 2016. i 2017. godinu. Statistike platne bilanse su metodološki usklađene sa međunarodnim statističkim standardima utvrđenim u šestom izdanju Priručnika za sastavljanje platne bilanse i stanja međunarodnih ulaganja. Metodologija koja se koristi za statistiku međunarodne trgovine roba temelji se na preporukama Evropske komisije. Trenutno, Bosna i Hercegovina šalje Eurostatu dva od tri seta podataka koji se traže.

Centralna banka BiH koristi međunarodni Priručnik za statistiku državnih finansija iz 2014. za izradu statistike državnih finansija (GFS) u sektoru opće države. Statistika državnih finansija koja se dostavlja Eurostatu zasniva se na ESA 2010, ali nije još u potpunosti usklađena s metodologijom ESA. Kao što se trenutno radi s rashodima, i prihode treba evidentirati primjenom obračunske (akrualne) metode, a ne na gotovinskoj osnovi.

Indirektno mjerene podatke za usluge finansijskog posredovanja treba izračunavati u skladu sa propisima EU. Potrebno je izrađivati harmonizirane indekse potrošačkih cijena (HICP).

Što se tiče **poslovne statistike**, određeni podaci se izrađuju u skladu s *acquis*-em EU. Obuhvat strukturnih poslovnih statistika (SBS) je proširen primjenom kombinovane metode potpunog obuhvata (za preduzeća sa 20 i više zaposlenih) i uzorkovanja za preostala poduzeća. Trenutno, redovno istraživanje pokriva sve firme/korporacije (ne preduzetnike) za djelatnosti koje se traže za Aneks I-IV Uredbe SBS. Pokazatelji i definicije u kratkoročnoj statistici građevinarstva su u skladu s preporukama EU. Kratkoročne statistike za industriju, građevinarstvo i usluge nisu dostupne i potrebno ih je izrađivati u skladu sa zahtjevima *acquis*-a. Istraživanje PRODCOM o industrijskoj proizvodnji se provodi i šalje Eurostatu na godišnjem nivou.

Agencija za statistiku BiH izrađuje statistiku stranih podružnica (FATS) kada je u pitanju interna (*inward*) statistika, a Centralna banka BiH eksternu (*outward*) statistiku. Potrebno je osigurati potpunu usklađenost sa propisima vezanim za FATS. Što se tiče turizma, BiH trenutno

izrađuje samo statistiku smještaja. Metodologija za prikupljanje podataka nije u skladu s metodologijom EU za cestovni prevoz robe. Statistika željezničkog i zračnog prometa dostavlja se Eurostatu putem pojednostavljenog upitnika. Statistika istraživanja i razvoja izrađuje se za četiri sektora (poslovni i vladin sektor, te sektori visokog obrazovanja i NVO) i objavljuju se jednom godišnje. Istraživanje inovacija Zajednice (CIS) redovno se provodi. Istraživanje o upotrebi informaciono-komunikacijskih tehnologija u domaćinstvima, pojedinačno i u preduzećima se provodi, ali se ne procjenjuje nivo usklađenosti sa propisima EU. Istraživanje o inovativnim aktivnostima preduzeća je potpuno usklađeno s dvogodišnjim istraživanjem inovacija Zajednice (CIS) koje se provodi u EU. Istraživanje o korištenju IKT je potpuno u skladu s metodologijom Eurostata i pokriva širok spektar tema, kao što je upotreba računara, korištenje interneta, e-trgovina u preduzećima, kako za preduzeća tako i za domaćinstva.

U pogledu **socijalne statistike**, rezultati popisa stanovništva, domaćinstava i stanova iz 2013. su dostupni od juna 2016. godine. Pripreme za popis stanovništva i stanova 2020/2021 još nisu počele. Potrebno je izraditi novi glavni okvir uzoraka, ne samo za anketu domaćinstava, nego i za predstojeća istraživanja, kao što su Anketa o radnoj snazi (ARS), sveobuhvatna Anketa o prihodima i uvjetima života (EU-SILC) i Istraživanje višestrukih pokazatelja (MICS). Anketa o radnoj snazi se provodi svake godine, ali ne i tromjesečno. U skladu sa zahtjevima EU u pogledu učestalosti provedbe, pripreme za kontinuiranu ARS počele su 2016. godine, ali je potrebno izraditi novi okvir uzorkovanja iz baze podataka popisa stanovništva iz 2013. godine. Anketu o radnoj snazi treba uskladiti s preporukama Eurostata. Još uvijek se ne izračunava indeks troškova rada niti je uvedena anketa o strukturi zarada. Od 2011. godine redovno se prikupljaju statistički podaci o slobodnim radnim mjestima. Statistički podaci o socijalnoj zaštiti (ESSPROS) dostavljeni su Eurostatu za šest programa socijalne zaštite u 2018. godini na osnovu sveobuhvatnog istraživanja. Nacionalni zdravstveni računi dostavljeni su Eurostatu za godine 2009-2014. Potrebno je intenzivirati saradnju sa institucijama koje su nadležne za praćenje migracionih tokova kako bi se dobili potpuni podaci o vanjskim migracijama. U statistici obrazovanja, svi nivoi obrazovanja su obuhvaćeni i podaci se objavljuju na godišnjem nivou. Statistika kulture uključuje 15 kulturnih domena. Obuhvat treba prilagoditi zahtjevima Eurostata. Statistički podaci u oblasti krivičnih djela prikupljaju se na mjesečnoj osnovi i dostavljaju jednom godišnje za upitnik UNODC-a.

Popis poljoprivrednih gospodarstava nije proveden u novije vrijeme (posljednji je održan 1960. godine). To predstavlja glavno ograničenje kada je u pitanju **statistika poljoprivrede** i dostupnost pouzdanih podataka za izradu politike poljoprivrednog i ruralnog razvoja. Potrebno je usvojiti relevantne propise i metodologiju kako bi se pripremio statistički okvir za statistička istraživanja i analize u poljoprivredi. Vrlo ograničen broj statističkih pokazatelja se izrađuje za poljoprivredu, uključujući i neke eksperimentalne procjene. Bilanse ponude nisu dostupne. Statistički podaci o usjevima, vinogradima, voćnjacima, stočarskoj proizvodnji i mlijeku i mliječnim proizvodima nisu u skladu sa *acquis*-em, a isto vrijedi i za statističke podatke o klanju.

Dostupni su godišnji **energetski statistički podaci** za električnu struju, toplinsku energiju, ugalj, koks, prirodni gas i naftu/naftne derivate. Objavljen je ukupni statistički energetski bilans za referentne godine 2014-2016. Kratkoročna energetska statistika uvedena je 2012. godine, a metodologiju za prikupljanje mjesečnih podataka usklađena je sa međunarodnim standardima Eurostata. Podaci o komunalnom otpadu prikupljaju se na temelju godišnjih statističkih istraživanja. Javna komunalna i druga preduzeća za sakupljanje i odlaganje otpada podnose godišnje izvještaje, kao i preduzeća koja upravljaju odlagalištima otpada. Agencija za statistiku BiH redovno Eurostatu dostavlja podatke o komunalnom otpadu i podnosi izvještaj o kvalitetu. Redovno se objavljuju godišnji rezultati istraživanja u statistici voda. Potrebno je dodatno

poboljšati kvalitet podataka u skladu sa zahtjevima EU, posebno godišnjih podataka o obnovljivim izvorima energije i osnovnih mjesečnih podataka o nafti.

U pogledu **statistike o okolišu**, Agencija za statistiku BiH redovno objavljuje podatke iz godišnjih statističkih istraživanja o klimatskim promjenama, emisijama stakleničkih plinova iz poljoprivrede i iz otpada u skladu s Revidiranim smjernicama IPCC-a za nacionalne inventare stakleničkih plinova iz 1996. i metodologijom mjerenja IPCC Tier 1. U istraživanju se koristi osnovni set tabela za troškove zaštite okoliša. Fizički računi okoliša uvedeni su 2016. godine i pokrivaju domaću potrošnju materijala i produktivnost resursa. Agencija za statistiku BiH ne izvještava Eurostat o monetarnim računima okoliša koji su potrebni kako bi se poboljšao kvalitet podataka i način njihovog prikupljanja radi boljeg obuhvata i uporedivosti. BHAS redovno objavljuje i dostavlja Eurostatu podatke o domaćoj potrošnji materijala.

Pripreme u oblasti statistike su u **ranog fazi**.

Statistički uredi imaju ograničene kapacitete, a suočavaju se sa sve većim brojem zahtjeva za statističkim podacima kako BiH dalje napreduje na putu evropskih integracija. Posebnu pažnju treba posvetiti (i) poboljšanju saradnje, koordinacije i procesa donošenja odluka kada je u pitanju razvoj statističkog sistema u BiH; i (ii) korištenju administrativnih izvora podataka u većoj mjeri kao i registara za izradu statističkih podataka. Treba poboljšati razmjenu podataka između entiteta i Agencije za statistiku BiH, posebno u cilju osiguranja adekvatnog kvaliteta dobijenih podataka. BiH treba uspostaviti kompletan i konzistentan sistem nacionalnih računa i primjenjivati metodologiju Evropskog sistema nacionalnih i regionalnih računa (ESA) 2010, posebno u pogledu statistike državnih finansija. Prihode treba evidentirati primjenom obračunskog (akrualnog) metoda. BiH treba definirati svoje NUTS III regije i pripremiti se za sljedeći popis stanovništva.

U narednoj godini, BiH treba posebice poduzeti sljedeće korake:

- usvojiti glavni plan za izradu nacionalnih računa za BiH;
- provoditi anketu o radnoj snazi na tromjesečnoj osnovi;
- usvojiti metodologiju, odrediti odgovornosti i budžetske elemente budućeg popisa poljoprivrednih gospodarstava i usvojiti plan za pripremu narednog popisa stanovništva u 2020/2021. godini.

Poglavlje 19: Socijalna politika i zapošljavanje

Pravila EU u socijalnoj oblasti obuhvataju minimalne standarde u oblastima radnog prava, jednakosti, zdravlja i sigurnosti na radu, te zabranu diskriminacije. Također se promovira socijalni dijalog na evropskom nivou.

U skladu sa SSP-om, BiH i države članice EU su dužne saradivati u cilju razvoja socijalne politike i politike zapošljavanja kako bi se osigurao jednak pristup i djelotvorna podrška svim osjetljivim licima i pružila podrška BiH u usklađivanju propisa sa *acquis-em EU*.

U skladu sa ustavno-pravnim okvirom, dva entiteta i Brčko Distrikt uglavnom su nadležni za socijalnu politiku i zapošljavanje. U Federaciji BiH, nadležnosti su podijeljene između federalnog i kantonalnog nivoa. Nadležnosti na državnom nivou se prvenstveno ostvaruju kroz internu koordinaciju, na osnovu ustavnih odgovornosti po pitanju predstavljanja BiH i preuzimanja obaveza na međunarodnom nivou.

Ministarstva nadležna za socijalnu politiku i zapošljavanje su uspostavljena na entitetskom i kantonalnom nivou, kao i u Brčko Distriktu. Na državnom nivou ne postoji posebno ministarstvo za socijalnu politiku i zapošljavanje, nego je Ministarstvo civilnih poslova nadležno za: (i) utvrđivanje osnovnih principa koordinacije aktivnosti, (ii) usklađivanje planova

nadležnih entitetskih organa, (iii) definiranje strategije na međunarodnom nivou u oblastima zdravstva i socijalne zaštite, penzija, rada i zapošljavanja. Propisi na državnom nivou uređuju isključivo radno-pravni status državnih službenika i namještenika u državnim institucijama.

U pogledu **radnog prava**, nadležnosti pripadaju entitetima, kantonima i Brčko Distriktu, a na državnom nivou se uređuje radno-pravni status državnih službenika i namještenika koji rade u institucijama Bosne i Hercegovine. Zakoni o radu su na snazi u entitetima i Brčko Distriktu.

Oni se primjenjuju na sve zaposlene, pored državnih službenika, i garantuju minimalni nivo zaštite prava zaposlenih, te uređuju pitanja kao što su zaključivanje i prestanak važenja ugovora o radu, zabrana diskriminacije, maksimalno radno vrijeme, minimalni godišnji odmor, plate, zaključivanje kolektivnih ugovora i mirno rješavanje kolektivnih radnih sporova. Kako bi se postigla potpuna usklađenost sa standardima EU u ovoj oblasti, potrebna su dodatna poboljšanja pravnog okvira, posebno kada je u pitanju zaštita radnika, uključujući i zaštitu od diskriminacije.

Zakoni o radu se ne provode adekvatno, posebno kada je riječ o socijalnom dijalogu, zaštiti radnika i inspekciji rada. Radno pravo samo predviđa određene uvjete rada za maloljetnike iznad 15 godina starosti, dok eksploatacija rada djece spada u krivično pravo. Postoje institucionalni mehanizmi za provedbu zakona i podzakonskih akata o radu djece, ali ima nedostataka koji mogu ometati njihovu adekvatnu provedbu. U pravnom okviru nedostaju odredbe za adekvatnu zaštitu djece od dječjeg rada s obzirom da se zaštita kada je u pitanju najniža starosna dob u zakonima o radu ne primjenjuje na djecu koja su samozaposlena ili djecu koja nisu u formalnim radnim odnosima (npr. slučajevi prinudnog prosjačenja, regrutovanje u naoružane nevladine skupine). Osim toga, Udarnoj grupi za borbu protiv trgovine ljudima nedostaje koordinacija između vlade i organa nadležnih za provedbu krivičnog zakona, a inspektori rada nemaju nadležnost da istražuju slučajeve prisilnog prosjačenja.

Kada je u pitanju **sigurnost i zaštita zdravlja na radu**, zakoni su usvojeni na entitetskom nivou i u Brčko Distriktu. Usklađenost sa *acquis*-em nije na istom nivou u cijeloj državi, a provedba i primjena zakona je djelomična, posebno kada su u pitanju inspekcijски kapaciteti, odgovarajuća prevencija povreda na radu, ulaganje u sigurnost i relevantne obuke ili propisna kontrola rizika.

BiH je ratificirala niz konvencija Međunarodne organizacije rada, uključujući sve temeljne konvencije i Protokol 29 o prisilnom radu, i redovito izvještava o njihovoj realizaciji. U Federaciji BiH, Zakon o zdravlju i sigurnosti na radu je na snazi, ali nije u skladu sa propisima EU. Zakoni o zaštiti na radu su na snazi u Republici Srpskoj i Brčko Distriktu.

Radni odnosi zaposlenika u institucijama na državnom nivou regulisani su Zakonom o državnoj službi i Zakonom o radu. U skladu s tim zakonima, poslodavci su dužni da osiguraju radne uvjete u kojima su život i zdravlje zaposlenih zaštićeni.

Entitetski i kantonalni inspekcijски organi su nadležni za provedbu propisa o zaštiti zdravlja i sigurnosti na radu, odnosno nadležne inspekcije rada. Na državnom nivou, Upravni inspektorat i poslodavac su uglavnom odgovorni za osiguranje zaštite na radu za državne službenike. Broj prijavljenih nezgoda na radnom mjestu u 2017. godini bio je 2.374, od čega je 16 smrtnih slučajeva, uz trend rasta nesreća i smrtnih slučajeva. Najugroženiji su sektori građevinarstva, rudarstva, šumarstva, metalne i drvne industrije.

Po pitanju **socijalnog dijaloga**, zakoni o radu u BiH pružaju osnov za zaključivanje Općih kolektivnih ugovora koji se primjenjuju na sve zaposlene, kao i granskih kolektivnih ugovora. Ekonomska i socijalna vijeća rade na entitetskom nivou, dok državno vijeće još nije uspostavljeno. Opći kolektivni ugovori su istekli u oba entiteta, ali veći broj granskih ugovora je na snazi. Socijalni dijalog je slab na svim nivoima.

Pravo na štrajk je regulirano zakonima o radu i zakonima o štrajku koji su usvojeni u oba entiteta i u Brčko Distriktu, dok se Zakon o štrajku na državnom nivou primjenjuje samo na zaposlene u institucijama BiH. Propisi o mirnom rješavanju radnih sporova postoje samo u Republici Srpskoj.

Kada je u pitanju **politika zapošljavanja**, ne postoji cjelodržavna strategija. Republika Srpska ima strategiju zapošljavanja za period 2016-2020, i Akcioni plan za 2018. Iako ne postoji strategija zapošljavanja u Federaciji BiH, trenutno se provodi nekoliko programa zapošljavanja. Kako bi se osigurala kredibilna i relevantna reforma politike zapošljavanja, potrebna je cjelodržavna strategija, kao i efikasna institucionalna koordinacija provedbe strategije i njenog praćenja.

Prema Anketi o radnoj snazi iz 2018. godine, stopa nezaposlenosti je 18,4% (17,2% nezaposlenih muškaraca; 20,3% žena). Sa 38,8%, stopa nezaposlenosti je najviša među mladim osobama starosti od 15 do 24 godine (35,4% muškaraca; 45,5% žena). Stope aktivnosti i zaposlenosti su 54,2% i 44%. Ove stope su veće kod muškaraca (66,4% i 54,7%) nego kod žena (41,8% i 33%). Stope aktivnosti i zaposlenosti su daleko najveće u grupi starosne dobi od 25 do 49 godina (73% i 58,9%). Stope aktivnosti i zaposlenosti mladih su 32,3% i 19,7%.

Agencija za rad i zapošljavanje BiH je odgovorna za međunarodne obaveze u vezi sa zapošljavanjem u koordinaciji sa Ministarstvom civilnih poslova BiH, i u saradnji sa nadležnim entitetskim zavodima za zapošljavanje i Zavodom za zapošljavanje Brčko Distrikta.

Javne službe za zapošljavanje su organizirane na entitetskom nivou i u Brčko Distriktu, a u slučaju Federacije BiH službe su dalje decentralizirane na kantonalni nivo. Zavod za zapošljavanje Federacije BiH koordinira aktivnosti kantonalnih javnih službi za zapošljavanje i lokalnih ureda. Zavod za zapošljavanje Republike Srpske koordinira aktivnosti regionalnih i lokalnih ureda. Entitetski zavodi za zapošljavanje uključeni su u cjelokupnu koordinaciju i razvoj metodologije, dok su lokalni uredi uglavnom odgovorni za provođenje aktivne i pasivne politike na tržištu rada. Brčko Distrikt ima Zavod za zapošljavanje i lokalni ured za zapošljavanje.

Institucije tržišta rada u BiH prolaze kroz proces reforme u cilju prelaska sa uglavnom administrativnih poslova na pristup koji je fokusiran na klijenta i na savjetodavne usluge kako bi se unaprijedilo posredovanje u zapošljavanju. Njihov dosadašnji rad zasniva se prvenstveno na pasivnoj politici tržišta rada zbog nedostatka administrativnih i finansijskih kapaciteta javnih službi za zapošljavanje za provedbu aktivne politike tržišta rada. Nedostatak ljudskih resursa i finansijskih sredstava sprečava javne službe za zapošljavanje da provode sveobuhvatne aktivne politike tržišta rada.

Procjenjuje se da je nivo sive ekonomije u BiH 25,5% BDP-a, a oko 30% svih radnika radi u neformalnom sektoru. Što se tiče statistike rada, BiH primjenjuje metodologiju Međunarodne organizacije rada za prikupljanje i obradu podataka na osnovu istraživanja. Godišnja anketa o radnoj snazi je nedovoljna i podaci koji se redovno dostavljaju Eurostatu su nepotpuni. BiH treba dostavljati Eurostatu rezultate sveobuhvatnog tromjesečnog istraživanja radne snage i ojačati administrativne kapacitete u tu svrhu.

Još uvijek nisu počele pripreme u BiH za korištenje **Evropskog socijalnog fonda** i nisu uspostavljene administrativne strukture za to.

Po pitanju **socijalne inkluzije i zaštite**, nema cjelodržavne strategije za smanjenje siromaštva i za socijalnu inkluziju i zaštitu niti sistem za praćenje realizacije politike u cijeloj državi. Kada su u pitanju osobe s invaliditetom, još uvijek prevladava institucionalna zaštita. Ne pruža se adekvatna podrška uslugama u zajednici koje omogućuju samostalan život niti postoji sveobuhvatna strategija deinstitucionalizacije. Na entitetskom nivou postoji širok spektar

strategija i zakona koji se odnose na socijalnu inkluziju i zaštitu i sisteme njihove provedbe. Međutim, oni se ne provode zbog nedostatka sredstava, neadekvatnih procedura, standarda i praksi upućivanja, te općenito nedostatka koordinacije. Anketa o potrošnji domaćinstava u 2015. godini pruža najnoviju procjenu siromaštva u zemlji.

Postoje tri baze podataka koje sadrže konkretne pokazatelje socijalne isključenosti: Anketa o potrošnji domaćinstava, Anketa o radnoj snazi i Istraživanje višestrukih pokazatelja. U 2011. godini, provedeno je istraživanje višestrukih pokazatelja za romska domaćinstva s djecom. Stanje socijalne isključenosti, učestalost provođenja istraživanja i nedostatak podataka o dohodovnom siromaštvu i nejednakosti je problematično. BiH treba učestvovati u novom istraživanju višestrukih pokazatelja, u konsultaciji sa UNICEF-om.

Gotovo trećina (31,6%) djece u dobi od 5 do 15 godina suočena je sa rizikom od siromaštva. Među siromašnima, znatno veći je broj djece u porodicama u kojima je žena glava porodice i djece u porodicama s dvoje ili više djece. Četiri posto djece je istovremeno siromašno i materijalno i stambeno uskraćeno.

I pored velikog siromaštva i posljedičnih socijalnih izazova, sistem socijalne zaštite je nerazvijen, dok je efikasnost socijalnih transfera ograničena. Socijalna davanja su izuzetno niska i nedovoljna da ispune osnovne potrebe. Usmjeravanje socijalnih transfera je neadekvatno, i stoga su njihovi učinci na smanjenje siromaštva vrlo ograničeni. Samo oko jedne četvrtine socijalne pomoći odobrava se na osnovu procjene potreba, dok se ostale tri četvrtine odobravaju na osnovu statusa, uglavnom za ratne kategorije korisnika.

Socijalna pomoć nije dobro usmjerena niti se odobrava na osnovu potreba, jer ne postoji adekvatan sistem za prikupljanje podataka. Saradnja između centara za socijalni rad i biroa za zapošljavanje nije dobro uspostavljena. U toku je transformacija ustanova za socijalnu zaštitu i, posebno, ustanova za djecu bez roditeljskog staranja.

Prema posljednjim zvaničnim državnim statističkim podacima koji su dostupni (iz 2015. godine), broj djece bez roditeljskog staranja u BiH bio je 2.435 (0,35% dječje populacije). Prema analizi koju je UNICEF uradio 2016. godine, procjenjuje se da je 1.640 djece bez roditeljskog staranja. Među djecom bez roditeljskog staranja, 17,7% je djece sa invaliditetom. BiH radi na jačanju modela alternativne socijalne skrbi u zajednici za djecu bez roditeljskog staranja i za djecu i odrasle s invaliditetom, uključujući osobe sa problemima mentalnog zdravlja. Ne postoje sistemske mjere za poboljšanje stanja starijih osoba.

Ravnopravnost između žena i muškaraca u zapošljavanju i socijalnoj politici je regulirana zakonima o ravnopravnosti spolova i zabrani diskriminacije, kao i entitetskim zakonima o radu. Ovi zakoni sadrže odredbe o ravnopravnosti spolova u različitim oblastima (zapošljavanje, obrazovanje, osposobljavanje i stručne kvalifikacije, itd), ali primjena propisa o zabrani diskriminacije u praksi je na izuzetno niskom nivou.

BiH je potpisala 81 konvenciju Međunarodne organizacije rada. Podaci iz Agencije za statistiku BiH ukazuju na očigledne razlike u zapošljavanju između žena i muškaraca. Trenutna stopa zaposlenosti žena (od 15 do 64 godine) je 33%, a muškaraca 54,7%. BiH je na drugom mjestu u regiji kada je u pitanju nivo neaktivnosti. Dvije od tri neaktivne osobe su žene, a gotovo 60% radno sposobnih žena su neaktivne. Nema podataka, razvrstanih po spolu, o profesionalnoj segregaciji na tržištu rada i razlikama u plati između spolova. Procjenjuje se da žene zarađuju oko 78% do 85% plate muškaraca za isto radno mjesto. Odredbe o porodiljskom odsustvu i naknadi nisu iste u cijeloj zemlji, i postoje nejednakosti kada su u pitanju prava koja se odnose na materinstvo. Žene i muškarci imaju jednaka imovinska prava, kao i jednak pravni status kada je u pitanju pristup finansijama i uslugama. Važeći zakoni o radu uređuju pitanje balansiranja poslovnog i privatnog života zaposlenih roditelja.

Zakoni o radu uređuju i zabranu diskriminacije na radnom mjestu. Ne postoje ciljane strategije niti akcioni planovi isključivo za pitanja diskriminacije u vezi sa zapošljavanjem. Institucija ombudsmana za ljudska prava je nadležna za zaštitu od diskriminacije. U 2017. godini, ombudsman je imao nekoliko slučajeva diskriminacije u vezi sa zapošljavanjem u kojima je žalba ukazivala na povredu ravnopravnosti spolova, a posebno na činjenicu da je trudnicama prekinut radni odnos ili im nije ponuđeno produženje ugovora na određeno vrijeme.

BiH je postigla **određeni nivo pripremljenosti** u oblasti socijalne politike i zapošljavanja.

Postoje ozbiljni izazovi koje treba rješavati u oblastima zapošljavanja, socijalne inkluzije i zaštite, te smanjenja siromaštva, posebno u vezi sa koordinacijom između nadležnih institucija širom zemlje. Neformalna ekonomija ima veliki udio u ekonomiji BiH. Socijalni dijalog je na niskom nivou i podijeljen na različite nivoe uprave. Pasivne mjere na tržištu rada prevladavaju u odnosu na aktivne mjere, dok je socijalna inkluzija i zaštita na niskom nivou i ne postoji koordinacija po tim pitanjima. Propisi o rodnoj ravnopravnosti i zabrani diskriminacije ne provode se u potpunosti. Treba poduzeti mjere kako bi se osigurala bolja koordinacija aktivne politike tržišta rada sa programima socijalne pomoći u cilju neometanog uključivanja korisnika u tržište rada. Potrebne su i posebne mjere za unapređivanje i usklađivanje zakona o zaštiti zdravlja i sigurnosti na radu u cijeloj zemlji sa *acquis*-em EU.

U narednoj godini, Bosna i Hercegovina treba posebno poduzeti sljedeće:

- usvojiti strategiju zapošljavanja na nivou Federacije BiH i cjelodržavnu strategiju zapošljavanja kao okvir strateške politike, uz osiguranje dodatnih kapaciteta za provedbu i praćenje;
- uvesti jedinstveni minimalni nivo naknada za porodiljni dopust i zaštitu u cijeloj zemlji, počevši od usklađivanja definicija dopusta za majke porodilje, očeve i roditelje;
- promovirati socijalni dijalog na svim nivoima i zaključivanje opštih kolektivnih ugovora.

Poglavlje 20: Poduzetništvo i industrijska politika

Industrijska politika EU jača konkurentnost, olakšava strukturalne promjene i podstiče povoljno poslovno okruženje koje pruža poticaj malim i srednjim preduzećima (MSP).

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju predviđa saradnju u cilju promoviranja modernizacije i restrukturiranja industrije i pojedinih sektora i razvijanja i jačanja MSP. SSP također obuhvata industrijsku saradnju između ekonomskih subjekata, s ciljem jačanja privatnog sektora pod uvjetima koji osiguravaju zaštitu okoliša. Inicijative uključuju odgovarajući okvir za preduzeća, poboljšanje upravljanja, znanja i iskustva (know-how), te poslovnog okruženja. Saradnja treba biti usmjerena i na jačanje malih i srednjih preduzeća u privatnom sektoru.

U skladu sa ustavno-pravnim okvirom, dva entiteta, kantoni i Brčko Distrikt su nadležni za poduzetništvo i industrijsku politiku. Državni nivo ima koordinirajuću ulogu, te predstavlja BiH i preuzima obaveze na međunarodnom nivou.

Na državnom nivou, glavni akteri su Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH i Direkcija za ekonomsko planiranje, koji imaju ulogu koordinatora. U Federaciji BiH, Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije je nadležno za industrijsku politiku, a Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta za pitanja poduzetništva. U Republici Srpskoj, Ministarstvo privrede i preduzetništva ima glavnu odgovornost. Druga entitetska ministarstva su nadležna za provedbu industrijskih razvojnih politika. U Brčko Distriktu, industrijska politika je u nadležnosti Odjela za privredni razvoj, sport i kulturu. Na kantonalnom nivou postoje ministarstva nadležna za industrijski razvoj i poduzetništvo.

Republika Srpska osporava nadležnost na državnom nivou za koordinaciju politika u cijeloj zemlji.

Ovo decentralizirano institucionalno ustrojstvo razlog je negativne percepcije poslovnih subjekata o javnoj upravi kada su u pitanju institucije prema Globalnom indeksu konkurentnosti za 2018. godinu, gdje je BiH rangirana na 111. mjesto, najniže u Evropi.

Što se tiče **principa poduzetništva i industrijske politike**, BiH nema cjelodržavnu strategiju industrijskog razvoja i ne postoji tijelo na državnom nivou koje bi promoviralo konzistentnost između industrijskih strategija ili sa drugim politikama koje utiču na industrijsku konkurentnost. Republika Srpska ima strategiju, uključujući i Akcioni plan za industrijski razvoj do 2020. godine. Federacija BiH koristi akcioni plan, koji je izmijenjen i dopunjen i traje do 2019. godine. Aktivnosti pokrivaju nekoliko oblasti politike i jednim dijelom nisu povezane sa industrijom. Brčko Distrikt pokriva industrijske aspekte u svojoj Strategiji razvoja za period 2008.-2017. koja se trenutno ažurira. Podrška malim i srednjim preduzećima je ograničena na propise o podsticajima.

Siva ekonomija je i dalje zastupljena u značajnoj mjeri, što dovodi do nelojalne konkurencije. Vladavinu zakona treba ojačati u oblastima koje utiču na industrijsku saradnju. Procjene uticaja propisa u cilju smanjenja pravne nesigurnosti provode se u Republici Srpskoj i u određenoj mjeri u Federaciji BiH. Provedba je na niskom nivou. Primjenom regulatorne giljotine (smanjenje broja propisa) u oba entiteta donekle su pojednostavljeni postupci dobijanja poslovnih dozvola. Uprkos poboljšanjima, pojednostavljenje zakonodavstva u vezi s poslovanjem odvija se na *ad hoc* osnovi i nije usklađeno u cijeloj zemlji, npr. dodatni zahtjevi u pogledu administrativnih postupaka i sukladnosti između entiteta.

Prema indeksu Svjetske banke Doing Business za 2019. godinu (izvještaj o propisima koji doprinose boljem poslovanju i onim koji ga ograničavaju), BiH je na 89. mjestu od 190 zemalja - najniže pozicionirana u regiji. Najhitnije pitanje je smanjenje prepreka za pokretanje poslovanja, iako je u toku reforma registracije poslovnih subjekata u oba entiteta (npr. jednošalterski sistem - *one stop shop*, online registracija). Reforma se odvija različitom dinamikom. Druga pitanja zbog kojih je BiH vrlo loše rangirana odnose se na izdavanje građevinskih dozvola, administrativni teret plaćanja poreza i pristup snabdijevanju električnom energijom.

Složeno regulatorno i poslovno okruženje negativno utječe na domaće i strane investicije. Dodatni problem je nizak udio i loše upravljanje javnim investicijama, posebno kada su u pitanju infrastruktura i inovacije. Poslovna ulaganja u inovacije su na veoma niskom nivou, a interakcije unutar sistema inovacija su slabe. Politika inovacija se kreira na entitetskom nivou, a u Federaciji BiH je decentralizirana na kantonalni nivo. Brčko Distrikt nema politiku inovacija. Jačanje povezanosti između privredne i istraživačke djelatnosti je dio Strategije naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srpske. Niska ulaganja utječu na ključne oblasti inovacija, prije svega na digitalizaciju, koja je općenito na veoma niskom nivou u BiH. Iako je digitalizacija značajna za cijelu industriju i građevinski sektor, ona nije uključena u dokumente industrijske politike. Značaj još jedne od ključnih oblasti industrijske politike, a to je učinkovito korištenje resursa i kružna ekonomija, potvrđen je u entitetskim dokumentima industrijske politike. Međutim, to nije slučaj sa dekarbonizacijom i njenim implikacijama na energetske intenzivne industrije. Potencijalne mogućnosti koje nude eko-inovacije kada je u pitanju konkurentnost i dalje nisu prepoznate.

Ne postoji cjelodržavni strateški okvir za podsticanje direktnih stranih ulaganja (DSU). Usvojeni su državni zakon i entitetski propisi o DSU, uključujući propise o stranim ulaganjima koji su usvojeni u Republici Srpskoj 2018. godine kako bi se provela ranije usvojena strategija. Uprkos određenim unapređenjima propisa, nivo direktnih stranih ulaganja je daleko najniži u

regiji. Podrška prisutnim investitorima kako bi se povećali izgledi za priliv direktnih stranih ulaganja je nedostatna. Ne postoje sveobuhvatni programi za bolje povezivanje stranih investitora i domaćih firmi, posebno malih i srednjih preduzeća, kako bi se postigao veći učinak DSU. Industrijski akcioni planovi sadrže mjere podrške izvozu, ali one nisu povezane sa inovacijama ili usmjerene na sektore. Učešće preduzeća u globalnim lancima vrijednosti je niže u odnosu na slične ekonomije, iako nekoliko sektora, kao što je drvoprerađivački, ima relativnu komparativnu prednost. Postoje značajna ograničenja po pitanju sukladnosti sa proizvodnim standardima EU.

Preduzeća imaju ograničenu sposobnost da pronađu nove informacije, prepoznaju njihovu vrijednost i primijene ih u poslovne svrhe. Ovo ograničava mogućnosti potpunog iskorištavanja potencijala za investicije, inovacije i vanjsku trgovinu. Osoblju u privrednim društvima, kako rukovodiocima tako i zaposlenicima, treba savjet i obuka prilagođena njihovom privrednom društvu i poslovanju. Dokumenti industrijske politike sadrže pitanja vještina ograničenih na konkretne kratkoročne potrebe. Kontinuirani razvoj vještina zavisi od politike kojom bi se strukturalno poboljšalo pružanje usluga i unaprijedilo konkretno znanje i iskustvo (know-how) privrednog društva. Takva politika će se morati kreirati u konsultacijama sa preduzećima i ona treba da sadrži evaluaciju učinkovitosti provedenog savjetovanja i obuke.

Potrebna je reforma upravljanja javnim preduzećima. Javna preduzeća su zadržala snažnu poziciju u sektorima od ključnog značaja za tehnološku modernizaciju, npr. u energetskom sektoru i, u Federaciji BiH, u sektoru telekomunikacija. Planovi za privatizaciju su utvrđeni na entitetskom nivou i njima upravljaju agencije za privatizaciju, uključujući i kantonalne. Privatizacija je završena u Brčko Distriktu. Federacija BiH je prodala manjinske udjele u vodećoj farmaceutskoj i duhanskoj kompaniji 2016. godine i preduzima korake da osigura održivost svog sektora telekomunikacija. Privatizacija komunalnih preduzeća je u toku u Republici Srpskoj i u pojedinim kantonima. Republika Srpska također provodi restrukturiranje željeznica. Bankarski sektor u BiH je gotovo u potpunosti privatiziran i ne postoje planovi za renacionalizaciju na bilo kojem nivou vlasti. Glavne prepreke za industrijsku privatizaciju su pravna nesigurnost, korupcija i nepovoljno poslovno okruženje.

Akt EU o malom poduzetništvu (SBA) iz 2008. godine predstavlja referentni akt za politiku malih i srednjih preduzeća (MSP) u BiH. Uspostavljen je institucionalni okvir, uključujući i koordinaciju na državnom nivou kada je u pitanju promocija poduzetništva. Zadatak izvještavanja o principima SBA je dodijeljen Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH. Nadležnost za pitanja malih i srednjih preduzeća u Federaciji BiH je podijeljena između federalnog i kantonalnog nivoa. Republika Srpska ima agenciju za provedbu politika MSP-a. Međutim, ne postoji cjelodržavni okvir za politiku MSP. Strategije i propisi o MSP-u postoje na entitetskom nivou, djelomično na kantonalnom nivou, ali ne i u Brčko Distriktu. Hercegovačko-neretvanski kanton i Kanton Sarajevo imaju strateške dokumente u ovoj oblasti, dok je u ostalim kantonima pitanje razvoja malih i srednjih preduzeća uključeno u strategije razvoja.

Podrška poslovnoj infrastrukturi zasniva se na entitetskim strategijama o MSP, kao i na pojedinim kantonalnim strategijama razvoja. Pojedini inkubatori su u funkciji, ali nisu u potpunosti razvijeni. Pružaju se osnovne usluge poslovne podrške za mala i srednja preduzeća, te novoosnovana preduzeća, ali ne postoje savjetodavne usluge u pogledu tehnologije (savjetovanje i podrška za usvajanje i širenje tehnologije). U strategijama razvoja malih i srednjih preduzeća spominju se klasteri, odnosno aglomeracije preduzeća, kako bi se unaprijedio izvoz (u Republici Srpskoj) ili učinkovitost proizvodnje (u Federaciji BiH). Mali programi uz podršku donatora su dostupni za inovativna mala i srednja preduzeća. Pomoć koju BiH pruža za poticanje inovativnosti malih i srednjih preduzeća je na najnižem nivou u regiji. Programe stjecanja vještina za mala i srednja preduzeća uglavnom podržavaju međunarodni

donatori i provode trgovinske komore i razvojne agencije u različitim dijelovima zemlje. Bankovni krediti prevladavaju kada je u pitanju izvor finansiranja malih i srednjih preduzeća. Gotovo da ne postoje finansijski instrumenti za inovativne novoosnovane firme i za preduzeća sa visokom stopom rasta.

Za evaluaciju planiranih mjera u oblasti poduzetništva i industrijske politike nedostaju budžetska sredstva i potrebna je njena sistematska integracija u akcione planove. Predviđeno je praćenje rezultata, ali nedostaje ocjena uticaja u odnosu na ciljeve.

Što se tiče **instrumenata poduzetništva i industrijske politike**, oba entiteta su usvojila propise o finansijskim transakcijama u borbi protiv kašnjenja u plaćanju u poslovnim transakcijama, koji su djelomično usklađeni sa *acquis*-em. Brčko Distrikt treba također usvojiti te propise.

Podaci koji opisuju strukturu i dinamiku industrije, uključujući građevinarstvo, su nedostadni i ne mogu poslužiti kao osnova za efikasnu formulaciju i evaluaciju strategija. Definicije malih i srednjih preduzeća koje se koriste (između ostalog) za izvještavanje i dodjelu poticaja nisu usklađeni u cijeloj zemlji niti su u skladu sa Preporukom EU o definiciji mikro, malih i srednjih preduzeća.

Od 2017. godine BiH sudjeluje u COSME programu EU za konkurentnost poduzetništva i malih i srednjih preduzeća. Na entitetskom nivou postoji konzorcij Evropske poduzetničke mreže (Brčko Distrikt nije uključen u program). Konzorcij koristi Instrument kreditnog jamstva u okviru kojeg je dobio zajam od skoro 14 miliona eura za 132 korisnika putem jednog posrednika. Bilo je oko 13 razmjena putem programa Erasmus za mlade poduzetnike.

Potencijal programa COSME za pružanje pomoći malim i srednjim preduzećima u pristupu tržištima nije u potpunosti iskorišten. BiH nije pristupila Fondu za inovativna preduzeća (ENIF) u okviru Programa za razvoj i inovacije preduzeća Zapadnog Balkana pošto nije platila svoj finansijski doprinos koji je preduvjet za korištenje sredstava.

U okviru programa Horizon 2020, BiH sudjeluje u aktivnostima koje su direktno povezane sa industrijom uglavnom sa pružateljima usluga podrške, ali ne u okviru Instrumenta malih i srednjih preduzeća. BiH ne sudjeluje u programu Evropske unije LIFE za zaštitu okoliša i klimatske akcije koji obuhvata teme relevantne za primjenu načela učinkovitosti resursa i cirkularne ekonomije u indistrijskim procesima.

Što se tiče **sektorskih politika**, akcioni planovi za razvoj industrije u BiH ne utvrđuju prioritete u pogledu pojedinačnih sektora. Proizvodni sektor prerađenih poljoprivrednih proizvoda nije uključen u akcione planove, niti sektori rudarstva i građevinarstva. Federacija BiH ima strategije razvoja ili akcione planove za nekoliko proizvodnih sektora. U industrijskim politikama nije prepoznata povezanost između proizvodnih sektora i konkretnih poslovnih usluga koje u značajnoj mjeri doprinose vrijednosti proizvedene robe.

BiH je u **ranj fazi** priprema u oblasti poduzetništva i industrijske politike.

Posebnu pažnju treba posvetiti efikasnijoj formulaciji politika i njihovoj provedbi jačanjem institucionalnih kapaciteta. Složeno poslovno okruženje u zemlji je rezultat fragmentirane administrativne strukture i dodatno otežava rad poslovnih subjekata zbog prekomjerne regulacije, dugotrajnih i složenih upravnih postupaka, birokratije, poreza i lokalnih taksi. BiH treba izraditi cjelodržavni okvir politike za konkurentnost industrije i malih i srednjih preduzeća i za poticanje direktnih stranih ulaganja. Potrebno je unaprijediti programe koji povezuju domaće poslovne subjekte sa stranim investitorima. BiH treba smanjiti institucionalne i regulatorne prepreke i rješavati pitanje nedostatka jedinstvenog ekonomskog prostora kroz usklađivanje ključnih propisa koji se odnose na poslovne subjekte i kroz unapređenje koordinacije i saradnje između različitih nivoa vlasti.

U narednoj godini, BiH treba posebno poduzeti sljedeće:

- pojednostaviti i uskladiti registraciju poslovnih subjekata u oba entiteta kako bi se smanjila administrativna opterećenja na poduzetnike tako što će centralizirati registraciju privrednih subjekata i izdavanje dozvola putem jednošalterskog sistema (*one-stop-shop*) i širom primjenom online registracije;
- ažurirati strategije industrijske politike i akcione planove na različitim nivoima vlasti, i pri tom osigurati koordinaciju i uključivanje industrijskih preduzeća u proces formulacije i provedbe politike;
- procijeniti trenutne potrebe poslovnih subjekata, posebno malih i srednjih preduzeća, kada je u pitanju unapređenje vještina.

Poglavlje 21: Transevropske mreže

EU promovira transevropske mreže (TEN) u oblasti transporta, telekomunikacija i energetike kako bi se ojačalo unutarnje tržište i poticao rast i zapošljavanje.

U SSP-u se od strana zahtijeva da se usmjere na saradnju u prioritetnim oblastima transporta, uključujući pružanje podrške razvoju multimodalnih infrastruktura u vezi s glavnim transevropskim mrežama. Ovo je navedeno za transport u Ugovoru o osnivanju Prometne zajednice koja podržava razvoj i provedbu indikativnog TEN-T proširenja Sveobuhvatne i Osnovne mreže na Zapadni Balkan, te za energiju u Ugovoru o Energetskoj zajednici koji obavezuje strane da izvrše usklađivanje sa Uredbom EU o smjernicama za transevropsku energetsku infrastrukturu koje uključuju pravovremeni razvoj i interoperabilnost projekata od interesa za Energetsku zajednicu.

U skladu sa ustavno-pravnim okvirom, nadležnosti za transevropske mreže provode se na državnom i entitetskom nivou, te u Brčko Distriktu. Državni nivo je odgovoran za međunarodni i međuentitetski transport i infrastrukturu, uključujući izradu strateških dokumenata i politike. Državni nivo također ima koordinirajuću ulogu i odgovornost da predstavlja BiH i preuzima obaveze na međunarodnom nivou. Odgovoran je i za usklađivanje, koordinaciju i planiranje u oblasti energetske infrastrukture. Dva entiteta i Brčko Distrikt usvojili su propise od značaja za planiranje i provedbu projekata u okviru transevropskih mreža.

Na državnom nivou, Ministarstvo komunikacija i prometa je nadležno za međunarodni i međuentitetski transport, uključujući pitanja sporazuma, odnosa sa međunarodnim organizacijama i izradu strateških i planskih dokumenata. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa je zaduženo za utvrđivanje energetske politike, osnovnih principa, koordinaciju i usklađivanje entitetskih planova na međunarodnom nivou. Na entitetskom nivou, nadležna ministarstva za transportnu infrastrukturu su Federalno ministarstvo prometa i komunikacija u Federaciji BiH i Ministarstvo saobraćaja i veza u Republici Srpskoj. Za energetsku infrastrukturu nadležni su Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije u Federaciji BiH i Ministarstvo energetike i rudarstva u Republici Srpskoj. U Brčko Distriktu, Odjel za javne poslove i Odjel za komunalne poslove su nadležni za transportnu i energetsku infrastrukturu.

U pogledu transportnih mreža, indikativno proširenje transevropske transportne mreže (TEN-T) utvrđeno je 2015. godine, uključujući osnovnu mrežu, koridore osnovne mreže i unaprijed identificirane prioritetne projekte ulaganja u infrastrukturu.

Pravni okvir usklađen je s *acquis-em EU*. BiH je učestvovala u Transportnoj opservatoriji jugoistočne Evrope (SEETO) do kraja mandata u decembru 2018. godine, nakon čega je stupio na snagu Ugovor o Transportnoj zajednici. BiH učestvuje i u procesu Zapadni Balkan 6 (WB6) koji je usmjeren na unapređenje povezanosti između zemalja Zapadnog Balkana (WB6) i sa

EU. Planirani su prioritetni projekti povezivanja za indikativno proširenje TEN-T osnovne mreže na Zapadni Balkan putem jedinstvene liste prioritetnih projekata. Njihova provedba je neujednačena i otežana zbog loše pripremljenosti i neefikasnog korištenja raspoloživih sredstava. Napredak BiH u provedbi reformskih mjera povezivanja je spor, a ogleda se uglavnom u mjerama koje su poduzete uz tehničku pomoć EU. Potrebni su dodatni naponi u pogledu mjera za lakši prelazak granice, sigurnost na cestama i planova održavanja infrastrukture (cestovne i željezničke). BiH je ratificirala Ugovor o Transportnoj zajednici 2018. godine i treba dodatno poboljšati i povećati svoje administrativne kapacitete kako bi mobilizirala dovoljno resursa za podršku njegovoj implementaciji. Usvojeni su Okvirna prometna politika BiH za 2015. i posebna Okvirna strategija prometa i akcioni plan, u kojima se utvrđuju glavni strateški okvir za razvoj sveobuhvatnih i osnovnih mreža TEN-T do 2030. godine. Buduća ulaganja u infrastrukturu treba realizirati u skladu sa standardima EU o javnim nabavkama, državnoj pomoći i procjeni utjecaja na okoliš. Projekte treba određivati prema jedinstvenoj listi prioritetnih projekata, potvrđujući strateško opredjeljenje za transevropske mreže.

Poboljšanja cestovne mreže uglavnom se odnose na projekt završetka autoputa Koridora Vc kroz BiH od sjevera do juga između granice BiH kod Svilaja i luke Ploče u Hrvatskoj. Međudržavni most preko rijeke Save kod Svilaja je u izgradnji sa ugovornim rokom za završetak radova do sredine 2019. Dionica autoputa koja povezuje Svilaj i Odžak na Koridoru Vc je završena. Većina preostalih dionica su u pripremi, a nekoliko je u izgradnji. Drugi međudržavni most sa Hrvatskom je planiran na ruti 2A koja povezuje Banja Luku sa Gradiškom. Autoput Banja Luka-Doboj na ruti 9a sveobuhvatne mreže je završen 2018. godine. Ulaganja u željezničku mrežu su ograničena. Potrebno je poboljšati unutrašnje plovne puteve i uvesti redovno održavanje. Potrebno je daljnje deminiranje i sanacija kako bi se osigurala plovnost rijeke Save.

Transevropske energetske mreže (TEN-E) obuhvataju transport i objekte za skladištenje plina, kao i prijenos električne energije i značajno doprinose tržištu električne energije i plina. TEN-E odgovara na rastući značaj osiguranja i diversifikacije snabdijevanja energijom Evropske unije, kroz objedinjavanje energetskih mreža država članica, zemalja kandidata i potencijalnih kandidata, čime se osigurava koordinirano funkcioniranje energetskih mreža u EU i u susjednim zemljama.

BiH treba da preuzme Uredbu (EU) 347/2013 o smjernicama za transevropsku energetska infrastrukturu, koju je prilagodilo i usvojilo Ministarsko vijeće Energetske zajednice. BiH nije postupila u skladu s posebnim odredbama ove Uredbe kojima se podržava definiranje i promoviranje strateških infrastrukturnih projekata kako za električnu energiju tako i za plin do 31. decembra 2016. godine, i njihova primjena od 1. januara 2017. godine. Zbog toga je Ministarsko vijeće Energetske zajednice donijelo odluku na kraju 2018. kojom se utvrđuju povrede i traži od BiH da izvijesti Sekretarijat i Stalnu grupu na visokom nivou o poduzetim mjerama kako bi se osiguralo preuzimanje odredbi. BiH treba osigurati potpunu usklađenost do 1. jula 2019. godine. U suprotnom, preporučit će se daljnje mjere protiv države. Dugoročni plan razvoja prijenosne mreže za period 2018.-2027. utvrđuje prioritetne interkonekcije za prenos električne energije sa susjednim zemljama. BiH ima četiri interkonekcije sistema za prijenos električne energije koje su uključene na listu projekata od interesa za Energetsku zajednicu (PECI) i projekata od zajedničkog interesa (PMI).

Ne postoji zakonski okvir za prirodni plin na državnom nivou niti usklađeni zakoni na entitetskom nivou. Ovo otežava razvoj infrastrukture prirodnog plina i tržišta plina. BiH ima tri projekta za plinsku interkonekciju na listama Peci /PMI koji predviđaju povezivanje infrastrukture sa hrvatskim sistemom prirodnog plina. Projekt povezivanja plinske infrastrukture u zemlji preko Slobodnice-Broda-Zenice je blokiran zbog nedostatka političkog

konsenzusa. Napreduje izrada projektne dokumentacije za južnu interkonekciju plinovoda na dionici Zagvozd-Posušje-Travnik, iako projekat trenutno osporava Vlada Republike Srpske. BiH se trenutno snabdijeva kroz jednu ulaznu tačku i potpuno zavisi od ruskog prirodnog plina. Potrebno je osigurati pravilno održavanje infrastrukture i povećati sigurnost opskrbe.

BiH je dostigla **određeni nivou pripremljenosti** u oblasti transevropskih mreža.

Zakonodavni okvir treba uskladiti sa uredbama o TEN-T i TEN-E za provedbu transportnih i energetske projekata. Transportna i energetska infrastruktura nedovoljno su razvijene. Reformske mjere povezivanja sporo se provode u BiH.

U narednoj godini, BiH treba posebno poduzeti sljedeće:

- nastaviti sa razvojem osnovnih transportnih mreža (*Uredba br. 1315/2013 smjernice za razvoj transevropske transportne mreže*) i osnovnih energetske mreža u skladu sa prioritetima ulaganja u infrastrukturu koji su dogovoreni u okviru plana regionalnog povezivanja;
- ubrzati provedbu reformskih mjera povezivanja i nastaviti sa usvajanjem višegodišnjih planova održavanja za cjelokupnu cestovnu i željezničku osnovnu mrežu;
- izvršiti usklađivanje s Uredbom (EU) 347/2013 o smjernicama za transevropsku energetske infrastrukturu.

Poglavlje 22: Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata

Regionalna politika je glavni instrument EU za ulaganje u održiv i sveobuhvatan ekonomski rast. Države članice snose odgovornost za njenu provedbu, što zahtijeva odgovarajući administrativni kapacitet i dobro finansijsko upravljanje kada je u pitanju izrada i realizacija projekata.

SSP utvrđuje mjere za jačanje i razvijanje regionalne i lokalne saradnje, sa ciljem doprinošenja ekonomskom razvoju i smanjenju regionalnih nejednakosti.

Prema ustavno-pravnom okviru, nadležnosti za pitanja od značaja za provedbu regionalne politike ostvaruju se na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou, te u Brčko Distriktu. Državni nivo je nadležan za koordinaciju i planiranje, te predstavljanje BiH i preuzimanje obaveza na međunarodnom nivou.

Na državnom nivou ne postoji posebno ministarstvo nadležno za regionalnu politiku. Postoje, međutim, državna ministarstva koja imaju funkciju koordinatora u pitanjima od značaja za provedbu regionalne politike, kao što su okoliš, transport, konkurentnost, rad i zapošljavanje. Na entitetskom i kantonalnom nivou postoje ministarstva zadužena za sva ova pitanja, iako nijedno od njih nije posebno zaduženo za pripremu buduće eventualne provedbe strukturnih instrumenata.

Republika Srpska osporava nadležnost Državnog IPA koordinatora koja je definirana u Okvirnom sporazumu o programu IPA i ulogu Državnog investicijskog odbora.

BiH je pripremila Nomenklaturu statističkih teritorijalnih jedinica 2013. godine, prema kojoj zemlja u cjelini predstavlja NUTS I nivo, a Federacija BiH, Republika Srpska i Brčko Distrikt čine NUTS II nivo. NUTS II regije su samo privremeno definirane i Evropska komisija ih je prihvatila sve dok BiH ne finalizira i dogovori cijelu klasifikaciju koja će uključiti i definiranje NUTS III nivoa. BiH treba dostaviti Evropskoj komisiji podatke o BDP-u po glavi stanovnika koji su usklađeni na NUTS II nivou, što je obaveza koja proizilazi iz SSP-a i koju je trebalo ispuniti 2013. godine, odnosno pet godina nakon stupanja na snagu Privremenog sporazuma u 2008. godini.

BiH treba usvojiti **zakonodavni okvir** za uspostavljanje sistema za upravljanje strukturnim fondovima u skladu sa zahtjevima iz člana 174. i 175. Ugovora o funkcioniranju Evropske unije. Nije postignuta potpuna usklađenost pravnog okvira u tematskim područjima relevantnim za provedbu regionalne politike. Zakon o finansiranju institucija BiH i Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza omogućavaju fleksibilnost budžeta. Utvrđivanje višegodišnjeg budžeta na državnom nivou nije regulirano, ali postoji obaveza izrade trogodišnjeg dokumenta okvirnog budžeta koji pruža smjernice za pripremu budžeta za narednu godinu. Zakon o budžetima Federacije BiH, Zakon o budžetskom sistemu i Zakon o izvršenju budžeta Republike Srpske uređuju fleksibilnost i utvrđivanje višegodišnjeg budžeta. Međutim, uključivanje višegodišnjih projekata i programa u entitetske budžete nije sveobuhvatno niti dosljedno na različitim nivoima vlasti. U okviru Programa ekonomskih reformi priprema se projekcija konsolidiranog trogodišnjeg budžeta, ali ona još uvijek nije sveobuhvatna, posebno kada su u pitanju projekti koje finansiraju strani akteri. Projekti u okviru programa IPA mogu se sufinansirati na državnom, entitetskom i lokalnom nivou. Potrebno je da BiH prilagodi relevantne propise i budžetske odredbe koje omogućavaju sufinansiranje višegodišnjih programa kohezije. BiH ima pravni okvir na državnom i entitetskom nivou kojim se uređuju interne revizije i finansijsko upravljanje i kontrola, i određuju javni organi koji su dužni uspostaviti strukture za finansijsku kontrolu i reviziju.

Što se tiče **institucionalnog okvira**, Direkcija za evropske integracije je nadležna za koordinaciju planiranja, provedbe i praćenja finansijske pomoći EU Bosni i Hercegovini, uključujući i programiranje višedržavnih IPA fondova putem Investicionog okvira za Zapadni Balkan (WBIF). Državni IPA koordinator (DIPAK) imenovan je 2017. godine na privremenoj osnovi. Ured koordinatora podržava učešće BiH u makroregionalnim strategijama i programima EU i koordinira prekogranične i transnacionalne programe, te programe međuregionalne saradnje. BiH nije postigla politički konsenzus o metodama koordinacije za efikasno korištenje prepristupnih fondova. Administrativno ustrojstvo BiH i veliki broj aktera uključenih u programiranje i provedbu fondova EU zahtijeva visok stupanj koordinacije između nadležnih organa na državnom nivou i između državnog nivoa i drugih nivoa vlasti. Sadašnji nivo koordinacije treba unaprijediti, na primjer, postizanjem dogovora ključnih aktera o tome kako se mehanizam koordinacije za pitanja koja se tiču EU može iskoristiti u određenim pitanjima koja se odnose na program IPA, kao što je procjena potreba, uz poštovanje postojećih funkcija DIPAK-a koje proizilaze iz Okvirnog sporazuma o IPA-i. U svim tematskim područjima od značaja za regionalnu politiku, BiH treba povećati odgovornost institucija uključenih u planiranje i programiranje fondova EU. Potrebno je uspostaviti cjelodržavne institucionalne i administrativne strukture, te donijeti zakonske akte, za upravljanje i provedbu budućih fondova EU u cilju priprema za buduću koordinaciju strukturnih instrumenata EU i osiguranja održivosti budućih operativnih programa.

BiH nema dostatne **administrativne kapacitete** za ispunjavanje zahtjeva regionalne politike EU. Nivo resursa koji se izdvajaju za programe i projekte EU razlikuje se od institucije do institucije, kao i stručnost osoblja i iskustvo u upravljanju, javnim nabavkama, evaluaciji, finansijskom praćenju i kontroli sredstava. Posebne kompetencije i znanja specifična za određeni sektor su ograničena i treba ih razvijati u većini institucija. Brojni nadležni organi imaju koristi od relevantnih obuka, uključujući i aktivnosti izgradnje kapaciteta u okviru projekata koje finansira EU. Uvedeni su određeni planovi obuka za unapređenje vještina državnih službenika u upravljanja fondovima EU. BiH nije uspostavila okvirni plan za procjenu potreba u pogledu izgradnje kapaciteta niti uvela mjere profesionalnog osposobljavanja za pripremu kohezijske politike. Osim toga, BiH nema neki drugi sustavni plan za pripremu administrativnih kapaciteta nadležnih organa za provedbu kohezijske politike.

Što se tiče **programiranja**, BiH je usvojila cjelodržavne strategije koje uključuju prioritete na državnom i entitetskom nivou, te u Brčko Distriktu, u određenim oblastima od značaja za kohezijsku politiku, kao što je transport (2016.), približavanje propisa u oblasti zaštite okoliša (2017.), te strategija prilagođavanja klimatskim promjenama i niskoemisionog razvoja (2013.). BiH ima Politiku razvoja informacionog društva za period 2017-2020 i prateći akcioni plan. Nisu usvojeni cjelodržavni sektorski planski i strateški dokumenti o socijalnoj inkluziji, ljudskim pravima, borbi protiv diskriminacije, reformi javne uprave, upravljanju javnim finansijama, zapošljavanju, obrazovanju i konkurentnosti malih i srednjih preduzeća. Potrebno je poboljšati koordinaciju na svim nivoima prilikom izbora, utvrđivanja prioriteta i provedbe planiranih strateških intervencija. Srednjoročno finansijsko planiranje u pogledu investicija nije sistemski uvedeno u skladu sa ciljevima strateških dokumenata.

Državni investicijski odbor BiH (DIO) osnovan je 2015. godine, a Ured DIPAK-a određen je kao tehnički sekretarijat. Sastav DIO-a odražava ustavne nadležnosti na različitim nivoima vlasti u BiH, ali Republika Srpska ne šalje svoje predstavnike na sastanke. Metodologija za određivanje prioriteta infrastrukturnih projekata i jedinstvena lista prioriteta projekata usvojeni su u istoj godini za transportni sektor, a zatim je usvojena cjelodržavna okvirna strategija prometa. Revidirana jedinstvena lista prioriteta projekata koja pokriva transport i okoliš je usvojena u februaru 2019. Potrebno je izraditi jedinstvenu listu prioriteta projekata u energetskom i socijalnom sektoru.

U BiH ne postoje institucije niti tijela koja imaju dovoljno iskustva i kapaciteta za **praćenje i evaluaciju** programa javnih investicija. Odsjek za praćenje i evaluaciju unutar Ureda DIPAK-a, koji je odgovoran za sveukupnu koordinaciju praćenja IPA programa nema dovoljno kapaciteta i iskustva da dobro obavlja zadatke kada su u pitanju projekti. Trenutno ne postoje konkretni planovi za izgradnju takvih kapaciteta na državnom nivou i za uspostavu efikasnog sistema koji bi mogli predstavljati osnovu za praćenje i evaluaciju budućih programa kohezijske politike.

U BiH nije uspostavljen **sistem finansijskog upravljanja i kontrole** za fondove EU, osim za fondove EU pod podijeljenim upravljanjem i indirektnim upravljanjem za programe prekogranične saradnje, gdje je Ministarstvo finansija na državnom nivou odgovorno za provjeru propisnosti poslovanja i ovjeru izdataka. BiH treba uspostaviti većinu struktura i tijela koja su definirana u Dodatku A Okvirnog sporazuma.

Utjecaj

BiH je u 2016. godini imala nominalni BDP od 4,5 milijarde eura. Ovo iznosi oko 0,01% BDP-a EU-28 za oko 0,68% EU-28 stanovnika. S obzirom na veličinu ekonomije i broj stanovnika, pristupanje BiH bi samo neznatno smanjilo prosječni BDP Evropske unije po glavi stanovnika ako se uzmu u obzir trenutni podaci i stoga bi malo uticalo na prihvatljivost regija. Pošto je BDP po glavi stanovnika u BiH znatno ispod prosjeka EU, BiH bi imala pravo na doprinose kohezijske politike EU u okviru cilja konvergencije. Nakon preliminarne procjene ekonomske situacije u zemlji i s obzirom na trenutna pravila o određivanju gornje granice strukturnih fondova, procijenjeni utjecaj mogućeg pristupanja BiH kohezijskoj politici EU smatra se marginalnim.

Bosna i Hercegovina je u **ranoj fazi pripremljenosti** u oblasti regionalne politike.

Potrebni su značajni naponi kako bi se uskladio zakonodavni okvir za regionalnu politiku i efikasno provodila ova politika. BiH treba ojačati svoje administrativne kapacitete u pogledu programiranja, provedbe, praćenja i evaluacije fondova EU. Potrebna je učinkovita koordinacija između različitih nivoa vlasti u pripremi i provedbi relevantnih sektorskih strateških i planskih

dokumenata. BiH mora unaprijediti utvrđivanje prioriteta planiranih intervencija u kontekstu programiranja fondova EU.

U narednoj godini, BiH treba posebno poduzeti sljedeće korake:

- usvojiti cjelodržavne strategije u oblastima od značaja za regionalnu politiku EU i osigurati efikasnu koordinaciju prekograničnih, transnacionalnih i međuregionalnih programa saradnje što predstavlja važan korak u pripremi regionalnih razvojnih strategija;
- poboljšati planiranje javnih investicija i izraditi jedinstvenu listu prioriternih projekata u svim relevantnim sektorima i osigurati da ih odobri Državni investicijski odbor;
- postići dogovor o modalitetima koordinacije za efikasno korištenje prepristupnih fondova uz poštovanje funkcija DIPAK-a kao što je predviđeno u Okvirnom sporazumu o IPA programu.

Poglavlje 25: Nauka i istraživanje

*EU pruža značajnu podršku istraživanju i inovacijama. Sve države članice mogu imati koristi od istraživačkih programa EU-a, posebno tamo gdje postoji naučna izvrsnost i čvrsto ulaganje u istraživanje. Uspješna provedba *acquis-a* u ovoj oblasti zahtijeva integraciju u Evropski istraživački prostor. Potreban je dobro razvijen istraživački i inovacijski kapacitet koji će rezultirati naučnom izvrsnošću i biti podrška održivoj ekonomiji i društvu zasnovanom na znanju.*

Prema Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju BiH i države članice EU trebaju da podstiču saradnju u civilnim naučnim istraživanjima i tehnološkom razvoju na osnovu uzajamne koristi. To treba uraditi uzimajući u obzir dostupnost resursa i adekvatan pristup specifičnim programima, uz odgovarajuće nivoe djelotvorne zaštite prava intelektualnog, industrijskog i komercijalnog vlasništva.

Prema ustavnom i zakonskom okviru, nadležnosti u oblasti nauke i istraživanja su pretežno na nivou Republike Srpske, Brčko Distrikta i kantona, dok Federacija BiH ima ulogu koordinatora. Na državnom nivou postoje okvirni propisi o osnovama naučnog istraživanja i koordinaciji unutrašnje i međunarodne saradnje. Na osnovu ustavnog okvira, na državnom nivou, nadležnost se prvenstveno svodi na definiranje osnovnih principa koordinacije unutar države, usklađivanje planova entitetskih vlasti i zastupanje zemlje i preuzimanje obaveza na međunarodnom nivou.

Na državnom nivou ne postoji posebno ministarstvo za nauku i istraživanje, već Ministarstvo civilnih poslova ima koordinirajuću ulogu u oblastima koje pokriva ovo poglavlje i u njemu se nalazi koordinator Horizonta 2020. Ministarstva nadležna za nauku su na nivou entiteta i kantona. U Brčko Distriktu postoji nadležno odjeljenje.

Što se tiče **politike istraživanja i inovacija**, zakonodavni okvir koji regulira razvoj nauke i istraživanja, zasnovan na Okvirnom zakonu iz 2009. o osnovama naučnoistraživačke djelatnosti i koordinaciji unutrašnje i međunarodne naučno-istraživačke saradnje, je fragmentiran i treba ga poboljšati u cijeloj zemlji. Potrebno je sprovesti Strategiju razvoja nauke u Bosni i Hercegovini za period 2017.-2022. - revidirani okvirni dokument te usvojiti Akcioni plan za njeno provođenje.

Treba usvojiti strategiju pametne specijalizacije i identificirati posebne strateške prioritete. Proces pametne specijalizacije u Bosni i Hercegovini je trenutno u početnoj fazi pripreme. Proces u kojem se naučno znanje unosi u kreiranje politike- je prilično slab i neuvrstiv. Potrebno je unaprijediti sistemsku saradnju i interakciju između aktera „trostrukog heliksa“ - akademske zajednice, industrije i vlada. Istraživački kapaciteti zemlje vrlo su ograničeni s ukupno 1 942 istraživača u 2016., dok je trend odljeva mozgova uočen, posebno u zdravstvenom

i medicinskom sektoru, bez sistemskih mjera za rješavanje tog problema. Procijenjena ukupna izdvajanja zemlje za istraživanje iznose 0,3% BDP-a. Strategija razvoja nauke u BiH 2017.-2022. - revidirani okvirni dokument postavlja za cilj da se do 2022. godine dosegne ulaganja u istraživanje i razvoj od 0,8% BDP-a, što je daleko od cilja EU-a od 3% za 2020. godinu.

U zemlji ne postoje pouzdane i sveobuhvatne statistike. Prikupljanje i obradu podataka vrše entitetski zavodi za statistiku, koji dostavljaju relevantne podatke Agenciji za statistiku Bosne i Hercegovine, koja objavljuje cjelodržavne podatke. Budući da ova agencija ima ograničene kapacitete, posebno u pogledu osoblja, ne prikuplja dovoljno podataka o istraživanjima i inovacijama što ometa praćenje implementacije i učinka napora u oblasti istraživanja i inovacija.

Bosna i Hercegovina nije uključena u Evropsku ljestvicu uspjeha u inovacijama (European Innovation Scoreboard) jer nisu dostupni svi pokazatelji neophodni za učešće. Bosna i Hercegovina intenzivira svoje napore na prikupljanju statističkih podataka kako bi učinila sve indikatore dostupnima.

Kada su u pitanju **okvirni programi**, zemlja učestvuje u Horizontu 2020, Evropskoj saradnji u nauci i tehnologiji (COST) i EUREKA istraživačkim programima. Također je uspostavljena mreža nacionalnih kontaktnih tačaka. Zemlja pokazuje dobre rezultate u programu Horizont 2020. Također, saraduje na regionalnom nivou, kao supotpisnik Regionalne strategije istraživanja za inovacije, sa Srednjoeuropskom inicijativom, Dunavskom inicijativom, i član je UNESCO-a.

U smislu prioriteta **Evropskog istraživačkog prostora**, Bosna i Hercegovina učestvuje u Odboru za Evropski istraživački prostor i povezanim savjetodavnim tijelima i inicijativama. Također, učestvuje u Evropskom strateškom forumu o istraživačkoj infrastrukturi, ali mora razviti plan za infrastrukturu istraživača. Bosna i Hercegovina je zaključila brojne bilateralne sporazume o saradnji, sa fokusom na blisku saradnju sa susjednim zemljama i EU.

Svi nadležni organi treba da se dogovore kako bi omogućili provođenje međunarodnih sporazuma o istraživanju i inovacijama. Osoblje i budžet dodijeljeni za podršku međunarodnoj saradnje nisu adekvatni i potrebno ih je povećati. Nije imenovan posmatrač za učešće na Strateškom forumu o međunarodnoj saradnji.

Bosna i Hercegovina je postigla **određeni nivo pripremljenosti** u oblasti nauke i istraživanja.

Država aktivno učestvuje u istraživačkim programima EU i drugim regionalnim inicijativama, ali je njen kapacitet za apsorpciju tehnologije i za aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija ograničen zbog fragmentiranog državnog istraživačkog okruženja. Ključne prepreke su: niski troškovi i ulaganja u istraživanje i razvoj, veoma mali broj istraživača po stanovniku, vrlo malo politika ili strategija vezanih za inovacije i vrlo ograničena saradnja između akademske zajednice i privatnog sektora. Bosna i Hercegovina bi trebala povećati ulaganja u istraživanje i inovacije i uvesti konkretne mjere koje bi učinkovito spriječile odliv mozгова. Potrebni su snažni naponi kako bi se osigurao usklađen i sistematičan pristup svih nivoa vlasti u rješavanju prioriteta u ovom sektoru, osigurala učinkovita provedba strateških ciljeva, kao i usvajanje strategije pametne specijalizacije.

Bosna i Hercegovina bi u sljedećoj godini trebala:

- usvojiti akcioni plan za implementaciju Revidiranog okvirnog dokumenta Strategije razvoja nauke u BiH 2017.-2022.;
- usvojiti strategiju pametne specijalizacije;
- napraviti i usvojiti mapu puta za istraživačku infrastrukturu.

Poglavlje 26: Obrazovanje i kultura

EU podržava saradnju u obrazovanju i kulturi kroz programe finansiranja i koordinaciju politika država članica kroz otvoreni način koordinacije. EU i države članice također moraju spriječiti diskriminaciju i osigurati kvalitetno obrazovanje za djecu radnika migranata, uključujući i one u nepovoljnom položaju.

Prema Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju Bosna i Hercegovina i države članice EU moraju saradivati u cilju podizanja nivoa općeg i stručnog obrazovanja i obuke u Bosni i Hercegovini. Od njih se također traži da saraduju na polju politike za mlade i rada mladih, uključujući i neformalno obrazovanje. Postizanje ciljeva Bolonjske deklaracije je prioritet za sisteme visokog obrazovanja obiju strana. Saradnja treba da ima za cilj osigurati pristup svim nivoima obrazovanja i obuke u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kom osnovu.

Prema ustavnom i zakonskom okviru, u Bosni i Hercegovini nadležnosti u oblasti obrazovanja i kulture su pretežno na nivou Republike Srpske, Brčko Distrikta i kantona, dok Federacija BiH ima ulogu koordinatora. Nadležnost državnog nivoa je prvenstveno u formi unutrašnje koordinacije, da zemlju zastupa i obavezuje na međunarodnom nivou u skladu sa ustavnim nadležnostima, i da vrši nadzor nad provedbom okvirnih propisa u oblasti obrazovanja.

Ministarstva nadležna za obrazovanje i kulturu postoje na entitetskom i kantonalnom nivou, a u Brčko Distriktu postoji nadležna služba. Na državnom nivou ne postoji posebno ministarstvo za obrazovanje i kulturu, stoga Ministarstvo civilnih poslova ima koordinirajuću ulogu u oblastima koje pokriva ovo poglavlje.

Postoje sporovi oko nadležnosti između Republike Srpske i države, kao i između kantonalnog i nivoa Federacije BiH. Takvi sporovi ometaju kapacitet Bosne i Hercegovine da efikasno komunicira sa institucijama EU, kao što je pokazano u pripremi odgovora na dodatna pitanja iz Upitnika EK: zbog neslaganja nisu se mogli dati odgovori na brojna pitanja u oblastima obuhvaćenima ovim poglavljem.

Što se tiče zakonodavnog okvira, na državnom nivou postoje četiri okvirna zakona, a drugi nivoi vlasti moraju uskladiti svoje zakone s njima. Neki kantoni nisu usvojili svoje posebne propise. Svrha okvirnih zakona jeste da obezbijede načela i standarde i da usklade i koordiniraju propise i politike obrazovnih vlasti u Bosni i Hercegovini, da ih usklade sa standardima i načelima EU, te obuhvate predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje, srednje stručno obrazovanje i osposobljavanje i visoko obrazovanje. Potrebno je uskladiti propise između državnog nivoa, entiteta i kantona.

Ustavna struktura predviđa kompleksan i fragmentiran sistem koji doprinosi nedostatku zajedničkih standarda za različite nivoe obrazovanja, kao i za obuku nastavnog osoblja i evaluaciju njihovog učinka.

Zbog demografskih promjena, postepeno se smanjuje broj upisanih studenata na svim nivoima obrazovanja. U predškolskom obrazovanju trend upisa je pozitivan, ali još uvijek vrlo nizak u poređenju sa prosjekom EU (u 2017/18: oko 18% u odnosu na 95,3% u EU, za djecu od 4 godine do početka obaveznog osnovnog obrazovanje).

U obrazovanju su poduzete sveobuhvatne reforme. Nedavne reforme uglavnom su se bavile potrebama tržišta rada kroz razvoj kvalifikacijskog okvira Bosne i Hercegovine za sve nivoe obrazovanja. Međutim, politike upisa su neučinkovite u usmjeravanju studenata u oblasti studiranja koje su tražene na domaćem tržištu rada.

Nedostatak relevantnih strateških dokumenata u sektoru rada sprečava uspostavljanje poveznice sa reformama u obrazovanju. Osim toga, potrebno je uspostaviti međuinstitucionalnu Komisiju za izradu okvira kvalifikacija. Cjelodržavna strategija srednjeg strukovnog obrazovanja i obuke

je istekla 2015. godine. Nova strategija trebala bi posebnu pozornost posvetiti razvoju vještina u sektorima s potencijalom rasta. Neusklađenost kvalifikacija radne snage i potreba tržišta rada mora se smanjiti, posebno u visokom i strukovnom obrazovanju. Napori obrazovnih vlasti da riješe ovu neusklađenost nisu ujednačeni. Potrebni su dodatni napori da se poboljša i kvalitet neformalnog obrazovanja, posebno u smislu razvoja politika koje se odnose na vrednovanje neformalnog i informalnog učenja. Poduzete su mjere namijenjene ugroženim grupama koje reguliraju kvalifikacije i standarde za polukvalifikovanu radnu snagu, dajući im mogućnost nastavka obrazovanja. Osobe s invaliditetom dio su redovnog obrazovanja.

Potrebno je uložiti veće napore da se poboljša osiguranje kvaliteta na svim nivoima obrazovanja. Potrebno je uspostaviti procedure za osiguranje kvaliteta za razvoj i vrednovanje kvalifikacija koje se temelje na ishodima učenja.

Dugogodišnji sporovi između dvije akreditacijske agencije, one na državnom nivou i one u Republici Srpskoj, ometaju akreditaciju visokoškolskih ustanova i novih studijskih programa. Ova situacija ima negativan uticaj na ukupan kvalitet obrazovnog sistema i ozbiljno dovodi u pitanje učešće države u projekte Erasmus +.

Učešće u ovom programu EU podstiče neformalno učenje mladih na međunarodnom i državnom nivou kako bi se poboljšale njihove sposobnosti, vještine i zapošljivost. Podaci pokazuju da mobilnosti osoblja i studenata iz Bosne i Hercegovine od 2015. godine iznosi 3700, a trenutno se provodi 30 projekata izgradnje kapaciteta u oblasti visokog obrazovanja koji uključuju lokalne korisnike.

Bosna i Hercegovina također treba da poboljša administrativne kapacitete Nacionalnog Erasmus+ ureda, odgovornog za lokalno upravljanje međunarodnom dimenzijom aspekata visokog obrazovanja ovog programa.

Nedostatak saradnje i koordinacije među entitetima u oblastima obrazovanja, osposobljavanja i zapošljavanja nastavlja da podriva ukupnu politiku, uključujući i dobijanje konsolidiranih podataka vezanih za strukovno obrazovanje i osposobljavanje. Inicijalno obrazovanje nastavnika treba reformirati u skladu s razvijenim standardima kvalifikacija i zanimanja. Kontinuirani profesionalni razvoj nastavnika nije usklađen unutar države i ne temelji se na rezultatima eksterne procjene ishoda učenja i postignuća učenika, već je rezultat konsultacija između pedagoških zavoda, direktora škola i nastavnika u svakom entitetu / kantonu posebno. Učenje usmjereno ka studentima i zasnovano na kompetencijama je u početnoj fazi zbog vrlo niskog nivoa provedbe nastavnog plana i programa zasnovanog na ishodima.

Djeca s invaliditetom su dio redovnog obrazovanja, ali većina škola u Bosni i Hercegovini nije spremna da ih u potpunosti prihvati jer im nedostaje potrebna infrastruktura i prevoz. Nastavnici nisu dovoljno obučeni da koriste adekvatne metode učenja za rad sa djecom sa posebnim potrebama i da pružaju individualnu podršku. Nedostaje asistenata u nastavi koji bi podržali i djecu i nastavnike.

Zemlja je 2018. godine po prvi put učestvovala u OECD-ovom Programu za međunarodnu procjenu učeničkih postignuća (PISA), a rezultati bi trebali biti objavljeni u decembru 2019. godine. Država će također učestvovati u međunarodnim procjenama TIMMS 2019 i PIRLS 2021.

Što se tiče kulturne politike, Strategija kulturne politike u Bosni i Hercegovini usvojena je 2008. godine i njeni ciljevi se ostvaruju kroz podršku projektima iz budžetskih grant sredstava. Institucije na državnom nivou su Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika, Arhiv Bosne i Hercegovine i Državna komisija za saradnju Bosne i Hercegovine sa UNESCO-om. U programu Kreativna Evropa nominirana su dva koordinacijska ureda, jedan za sektor kulture i jedan za audiovizualni sektor. Što se tiče **mladih**, na državnom nivou ne postoje politike za

mlade, ali u okviru Ministarstva civilnih poslova postoji Komisija za koordinaciju pitanja mladih. Ova komisija sastoji se od predstavnika nadležnih državnih, entitetskih i ministarstava Brčko Distrikta te nevladinih organizacija mladih.

Prema Zakonu o mladima Federacije BiH, svi nivoi vlasti (općine / gradovi / kantoni) dužne su definirati, usvojiti i provoditi strategije za mlade. Brčko Distrikt ima svoj Zakon o mladima, kojim se, između ostalog, regulišu uslovi za institucionalnu i sistematsku brigu za mlade, njihovu organizaciju, društveno djelovanje i učešće u donošenju odluka. Omladinska politika Republike Srpske 2016.-2020. je u fazi implementacije i fokusirana je na zapošljavanje mladih.

Što se tiče tijela koja predstavljaju mlade, u Federaciji BiH postoje vijeća mladih, osnovana na općinskom, kantonalnom i entitetskom nivou. Vijeće mladih Federacije BiH definirano je kao krovno omladinsko udruženje sastavljena od kantonalnih vijeća mladih. Omladinski savjet Republike Srpske je također krovna organizacija mladih, koja okuplja lokalne i entitetske omladinske organizacije sa ciljem da zastupaju njihove interese u institucijama entiteta i u međunarodnoj saradnji.

Što se tiče **sporta**, Bosna i Hercegovina nije ratificirala Konvenciju Vijeća Evrope o manipulaciji na sportskim takmičenjima i Konvenciju o integriranom pristupu sigurnosti, zaštiti i pružanju usluga na fudbalskim utakmicama i drugim sportskim događajima. Konvencija Vijeća Evrope protiv dopinga u sportu ratificirana je 1994. godine, a Međunarodna konvencija UNESCO-a protiv dopinga u sportu 2009. godine.

Bosna i Hercegovina je **u ranoj fazi pripreme** u oblasti obrazovanja i kulture.

Obrazovnom sistemu nedostaju zajednički standardi za različite nivoe obrazovanja, kao i za obuku nastavnog osoblja i evaluaciju njihovog učinka. Nastavni planovi i programi su zastarjeli i nisu usklađeni sa potrebama zemlje, što dovodi do velike neusklađenosti u pogledu vještina i predstavlja glavnu prepreku za ulazak svršenih studenata na tržište rada. Trebalo bi osigurati kvalitet, akreditaciju visokoškolskih ustanova i nove studijske programe, kao i razvoj zajedničkih standarda u obrazovanju. Bosna i Hercegovina mora uskladiti propise na svim nivoima sa okvirnim zakonima o obrazovanju, posebno u smislu obavezne primjene Zajedničke jezgre nastavnih planova i programa. Potrebno je osigurati socijalnu uključenost u svim fazama obrazovanja. Trebalo bi razviti i implementirati strategije za mlade širom zemlje.

Bosna i Hercegovina bi u sljedećoj godini posebno trebala:

- osigurati potpuno funkcionalan sistem (re)akreditacije visokoškolskih ustanova u cijeloj zemlji;
- razviti strategiju za strukovno obrazovanje i osposobljavanje koja će se baviti potrebama tržišta rada;
- osnovati međusektorsku komisiju za Državni kvalifikacijski okvir.

Poglavlje 27: Životna sredina

EU promovira snažne klimatske mjere, održivi razvoj i zaštitu životne sredine. Pravo EU sadrži odredbe koje se odnose na klimatske promjene, kvalitet vode i zraka, upravljanje otpadom, zaštitu prirode, industrijsko zagađenje, kemikalije, buku i civilnu zaštitu.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju zahtijeva od strana da razviju i ojačaju saradnju u oblasti zaštite životne sredine sa osnovnim zadatkom da zaustave daljnju degradaciju i počnu poboljšavati stanje životne sredine sa ciljem održivog razvoja. Strane naročito uspostavljaju saradnju s ciljem jačanja upravnih struktura i procedura kako bi osigurale strateško planiranje pitanja u oblasti životne sredine i koordinaciju između relevantnih aktera, te se fokusiraju na usklađivanje propisa Bosne i Hercegovine sa *acquis*-em. Saradnja se također može usmjeriti na

razvoj strategija za značajno smanjenje zagađenosti zraka i vode na lokalnom, regionalnom i prekograničnom nivou, uključujući otpad i kemikalije, za uspostavljanje sistema efikasne, čiste, održive i obnovljive proizvodnje i potrošnje energije, te strategija za izradu procjene utjecaja na životnu sredinu i strateške procjene uticaja na životnu sredinu. Posebna pažnja posvećuje se ratifikaciji i provedbi Protokola iz Kyota. Zaštitu životne sredine treba rješavati i u politikama iz drugih oblasti, kao što su transport i industrijska saradnja.

Prema ustavnom i zakonskom okviru, nadležnosti za životnu sredinu i klimatske promjene su pretežno na nivou dva entiteta i Brčko Distrikta. U Federaciji BiH nadležnosti su podijeljene između Federacije BiH i kantona. Državni nivo izrađuje politiku i usklađuje i koordinira aktivnosti i planove entiteta koji imaju međunarodnu dimenziju. On ima ustavnu odgovornost da predstavlja i obavezuje zemlju na međunarodnom nivou.

Na državnom nivou Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa je odgovorno za izradu politika i osnovnih načela te za koordinaciju aktivnosti i usklađivanje entitetskih planova relevantnih za međunarodne odnose glede životne sredine i klimatskih promjena. U Republici Srpskoj, odgovornost za životnu sredinu je u nadležnosti Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju i Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, dok su u Federaciji BiH za životnu sredinu odgovorni Federalno ministarstvo okoliša i turizma i Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. U Brčko Distriktu nadležnost imaju Odjeljenje za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu i Odjeljenje za prostorno planiranje i imovinsko-pravne poslove. U svim kantonima postoje ministarstva zadužena za pitanja životne sredine.

Republika Srpska osporava nadležnosti državnog nivoa da predstavlja državu i djeluje u njeno ime na međunarodnom nivou. To je posebno istaknuto kada se radi o strateškom okviru, utvrđivanju politike, razmjeni podataka i izvještavanju, kao i formalnom uređivanju uloga i procedura imenovanja nacionalne kontakt tačke za međunarodne konvencije.

Zbog složene političke i institucionalne strukture, nedostatka političkog konsenzusa i svijesti, nedovoljnog osoblja i manjka finansijskih sredstava, napredak u pravnim i mjerama politika zahtijeva znatno veće napore i mnogo više vremena nego u drugim zemljama. Ovo je stvorilo znatan zaostatak u usklađivanju s *acquis*-em EU u ovoj oblasti.

Životna sredina

Bosna i Hercegovina nema zakon o zaštiti životne sredine na državnom nivou, niti državno tijelo koji se isključivo bavi životnom sredinom. Usklađivanje propisa s *acquis*-em se odvija bez državnog programa za usvajanje *acquis*-a i bez vertikalne koordinacije. Bosna i Hercegovina treba razviti sistematsko praćenje usklađivanja na osnovu tabela usklađenosti u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promjena. Provedba se često odvija u okviru pojedinačnih projekata. To povlači za sobom opasnost od nedostatka odgovornosti uprave i imat će učinak na način provedbe strategija i propisa.

Cjelodržavna strategija usklađivanja propisa s *acquis*-u EU u oblasti zaštite životne sredine usvojena je 2017. godine, a dopunjena je konkretnijim programima usklađivanja propisa u oblasti zaštite životne sredine u entitetima i Brčko Distriktu. Postoji nekoliko podsektorskih strategija na državnom i entitetskom nivou. One uglavnom nisu usklađene između entiteta za oblasti koje pokrivaju. Stoga postojeće strategije nejednako pokrivaju oblast zaštite životne sredine u cijeloj državi. Potrebno je osigurati cjelodržavni usklađen pristup u strateškom planiranju kako bi se pitanja rješavala na dosljedan i sveobuhvatan način.

Bosna i Hercegovina treba osigurati efikasan, koherentan i sveobuhvatan sistem inspekcije i monitoringa životne sredine ili centralnu bazu podataka, npr. za kvalitet zraka, vodu, buku i biodiverzitet.

Horizontalni propisi su u ograničenoj mjeri usklađeni sa *acquis*-em. Bosna i Hercegovina treba da se uskladi sa *acquis*-em u oblasti zaštite životne sredine na svim nivoima vlasti i ojača administrativne kapacitete za efikasnu provedbu. Praktična provedba strateških procjena utjecaja na životnu sredinu (eng. SEA) na entitetskom nivou je vrlo ograničena. Procjene utjecaja na životnu sredinu (eng. EIA) su u širokoj upotrebi u procesu izdavanja dozvola u oba entiteta. Međutim, i za SEA i za EIA, vlasti imaju prilično široke diskrecijske ovlasti. Podzakonski akti nisu u potpunosti usklađeni s *acquis*-em o učešću javnosti, koje je i dalje često ograničeno. Potrebno je formalizirati procedure imenovanja i funkcije državnih kontaktnih tačaka za Bosnu i Hercegovinu za provedbu konvencija iz oblasti životne sredine kojih je Bosna i Hercegovina potpisnica. Donošenje ovog akta je u toku i njegovim usvajanjem pitanje imenovanja državnih kontaktnih tačaka za sve konvencije bit će riješeno na sistematski način.

Zaštita zraka i **kvalitet zraka** su u nadležnosti entiteta i Brčko Distrikta. Industrijske emisije i emisije iz vozila i kućnog grijanja uz korištenje ogrijeva i lignita rezultiraju ozbiljnim zagađenjem zraka. One često znatno premašuju standarde Svjetske zdravstvene organizacije i standarde EU za kvalitet zraka i uzrokuju jednu od najviših prosječnih stopa smrtnosti od onečišćenja zraka u svijetu. Usklađivanje sa *acquis*-em o kvalitetu zraka je ograničeno i otežano složenom političkom i administrativnom strukturom, nedostatkom osoblja i finansiranja. Ne postoji državna ni cjelodržavna strategija ili program za poboljšanje i praćenje kvaliteta zraka niti funkcionalna cjelodržavna mreža za praćenje zraka. Izvještavanje međunarodnim tijelima kao što je Evropska agencija za životnu sredinu nije formalno definirano i ne postoji izvještavanje Evropskoj komisiji u skladu s Direktivom o kvalitetu okolnog zraka i čistijem zraku za Evropu. Mreže za praćenje kvaliteta zraka postoje u oba entiteta, ali ne i u Brčko Distriktu. Zbog nedostatka sredstava za održavanje uređaja ne postoji potpuno i redovno praćenje svih parametara u Federaciji BiH. Potrebno je usvojiti planove za kvalitet zraka za područja gdje razine zagađivača prelaze granične vrijednosti. U Federaciji BiH, neki kantoni imaju vlastite planove za zaštitu kvaliteta zraka u područjima gdje razine zagađivača prelaze granične vrijednosti. U kantonima gdje ne postoje takvi zakoni ili planovi, to je regulirano zakonom i strategijom Federacije BiH na entitetskom nivou. U Republici Srpskoj samo Banja Luka ima lokalni program zaštite zraka i plan zaštite zraka za područja gdje su prekoračene granične vrijednosti kvaliteta zraka.

Usklađivanje s *acquis*-em o smanjenju sadržaja sumpora u određenim tečnim gorivima (ograničenje vrijednosti teškog loživog ulja za sadržaj sumpora od 1%) traje nekoliko godina i Vijeće ministara Energetske zajednice ga smatra ozbiljnim i trajnim kršenjem Ugovora o uspostavljanju energetske zajednice. Bosna i Hercegovina je samo djelomično usklađena sa propisima EU o hlapivim organskim spojevima. Kontrola emisija hlapivih organskih spojeva u Federaciji BiH regulirana je pravilnicima preuzetim iz Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. U Bosni i Hercegovini ne postoje akreditovana tijela za praćenje emisija hlapivih organskih spojeva.

Što se tiče **upravljanja otpadom**, strategije postoje samo na nivou entiteta i Brčko Distrikta. Federacija BiH provodi svoju strategiju upravljanja otpadom za razdoblje 2008.-2018. kroz plan upravljanja otpadom za razdoblje 2012.-2017. U Republici Srpskoj postoji Strategija upravljanja otpadom za razdoblje 2017.-2026., ali je potrebno usvojiti plan upravljanja otpadom za njenu provedbu. U Federaciji BiH, kantoni su dužni razviti i naknadno provoditi vlastite kantonalne planove upravljanja otpadom. Sedam od deset kantona je to učinilo¹².

U pogledu zakonodavnog okvira, upravljanje otpadom se primarno provodi putem zakona entiteta i Brčko Distrikta o upravljanju otpadom. U Federaciji BiH, upravljanje otpadom je zajednička nadležnost Federacije i kantona. Neki kantoni imaju svoje propise o upravljanju otpadom. Zbog administrativnog uređenja Bosne i Hercegovine, država treba da osigura

¹² Nisu Hercegovačko-neretvanski, Posavski i Zeničko-dobojski kanton.

koordinirani i harmonizirani cjelodržavni pristup postupanju sa otpadom. Ovo se mora odraziti i u zakonodavnom okviru i u strateškom pristupu. Nedovoljni ljudski i finansijski resursi otežavaju razvoj zakonodavstva i njegovu provedbu. Bosna i Hercegovina treba da se uskladi s *acquis*-em EU o mulju otpadnih voda, baterijama, ambalaži, polihlorovanim bifenilima / polikloriranim terfenilima i dotrajanim vozilima -. Također, treba da se uskladi sa Direktivom o deponijama, da usvoji odgovarajući Plan provedbe Direktive i da zatvori ili obnovi deponije koje nisu u skladu sa propisima. Potrebni su značajni naponi i mjere za podizanje svijesti kako bi se smanjila proizvodnja otpada i promovirala ponovna upotreba i recikliranje.

Što se tiče **kvaliteta vode**, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH koordinira saradnju sa međunarodnim institucijama u poslovima upravljanja vodama. Upravljanje vodnim resursima u potpunosti je u nadležnosti entiteta i Brčko Distrikta. Kantonalne vlasti su odgovorne za upravljanje vodama na lokalnom nivou i za nadzor nad cijenama vode. U Republici Srpskoj, općine su zadužene za nadzor nad cijenama. Federacija BiH provodi svoju Strategiju upravljanja vodama za razdoblje 2010.-2022., a Republike Srpske provodi svoju Strategiju integralnog upravljanja vodama za razdoblje 2015.-2024. Usklađenost s *acquis*-em EU o kvaliteti vode je napredovala. Ne postoji zakon o vodama na državnom nivou. Stoga se usklađivanje sa propisima EU-a vezano za vodu provodi putem entitetskih zakona i zakona o vodama na nivou Brčko Distrikta. Potrebno je usvojiti posebne planove za provedbu propisa EU-a o pitkoj vodi, gradskim otpadnim vodama i upravljanju rizikom od poplava. Nakon usvajanja planova upravljanja slivom rijeke Save u oba entiteta i Brčko Distriktu, upravljanja vodama za vodno područje Jadranskog mora u Federaciji BiH i odluka o usvajanju plana upravljanja slivom rijeke Trebišnjice u Republici Srpskoj, nadležni organi na državnom nivou sada trebaju usvojiti „Krovni izvještaj o planovima upravljanja riječnim slivovima“ za BiH. Provođi se akcioni plan za zaštitu od poplava i upravljanje rijekama u Bosni i Hercegovini za period 2014.-2021. U pripremi je mapiranje opasnosti i rizika od poplava za cijelu zemlju.

Zbog svog specifičnog geografskog položaja, Bosna i Hercegovina je jedna od najbogatijih zemalja u Evropi u pogledu biodiverziteta. Međutim, usklađivanje sa *acquis*-em o zaštiti prirode, posebno direktiva o staništima i pticama, vrlo je ograničeno. Zaštita prirode i biodiverziteta donekle je regulirana zakonima o zaštiti prirode na nivou entiteta i Brčko Distrikta. Izrađena je Strategija i akcioni plan za zaštitu biološke raznolikosti Bosne i Hercegovine za razdoblje 2015.-2020. Potrebno je usvojiti listu potencijalnih Natura 2000 lokacija i sekundarnih propisa. Planiranje i izgradnja elektrana, uključujući hidroelektrane, vjetroelektrane i solarne elektrane, između ostalog, zahtijeva usklađenost sa propisima EU o zaštiti životne sredine, uključujući direktive o pticama i staništima, procjenu utjecaja na životnu sredinu (eng. EIA) i, za konkretne projekte, stratešku procjenu utjecaja na životnu sredinu (eng. SEA). U Bosni i Hercegovini ne postoji sistem za prikupljanje informacija o biodiverzitetu niti za sistematsko praćenje biodiverziteta. Strategija i akcioni plan za zaštitu biološke raznolikosti Bosne i Hercegovine za razdoblje 2015.-2020. imaju za cilj usklađivanje sa zahtjevima Konvencije UN-a o biološkoj raznolikosti. Bosna i Hercegovina mora odrediti institucije, osigurati potrebne ljudske i finansijske resurse i uspostaviti strukture za provedbu Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka (CITES). Podneseni su dvogodišnji i godišnji izvještaji o trgovini CITES vrstama.

Usklađivanje s *acquis*-em o *kontroli industrijskog zagađenja i upravljanju rizikom* je veoma ograničeno. Nacionalni plan smanjenja emisija (eng. NERP) za velika postrojenja za sagorijevanje usvojen je u decembru 2015. i dostavljen Sekretarijatu Energetske zajednice. Plan se provodi. Registar ispuštanja i prijenosa onečišćujućih tvari (eng. PRTR) mora biti u potpunosti operativan za Bosnu i Hercegovinu. To podrazumijeva provođenje obaveze cjelodržavnog izvještavanja ka PRTR-u, omogućujući javni pristup i integraciju prikupljenih podataka i njihovo dostavljanje institucijama EU. Zbog nedovoljnih sredstava, ratifikacija

PRTR Protokola Aarhuške konvencije je zaustavljena. Bosna i Hercegovina se treba dodatno uskladiti sa Direktivom o industrijskim emisijama (eng. IED). Bosna i Hercegovina je potpisnica Konvencije o prekograničnim učincima industrijskih nesreća. Povezane kontrolne procedure na nivou države, entiteta i Brčko Distrikta su uspostavljene. Bosna i Hercegovina nije usklađena s Direktivom EU o kontroli opasnosti od velikih nesreća koje uključuju opasne tvari (Seveso III).

Što se tiče **kemikalija**, 2016. godine je usvojen državni provedbeni plan za Stockholmsku konvenciju o postojanim organskim onečišćujućim tvarima (eng. POPs) u Bosni i Hercegovini. Sadrži 19 strategija i akcionih planova. Ne postoji zakon o hemikalijama na državnom nivou. Propisi koje se odnosi na hemikalije su na nivou entiteta i Brčko Distrikta. Bosna i Hercegovina treba da se uskladi sa REACH Uredbom EU o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju hemikalija na svim nivoima vlasti i ojača administrativne kapacitete potrebne za efikasnu implementaciju. Država također treba da sprovede Uredbu EU o klasifikaciji, označavanju i pakovanju supstanci i smjesa (eng. CLP) i da imenuje tijela odgovorna za prijem informacija za formulisanje preventivnih i kurativnih mjera. Također se treba uskladiti sa propisima EU o azbestu i zaštiti životinja koje se koriste u znanstvene svrhe. Bosna i Hercegovina je potpisnica Konvenciju o postupku prethodnog informiranja i davanja suglasnosti za određene opasne kemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini iz Rotterdama, ali je nije u potpunosti provela.

U Bosni i Hercegovini ne postoji zakon na državnom nivou niti cjelodržavna politika smanjenja **buke**. Nivo buke se mjeri samo po potrebi u svrhu prostornog uređenja. Ova oblast je regulirana entitetskim, kantonalnim i propisima Brčko Distrikta. U Federaciji BiH to je regulirano Zakonom o hemikalijama, dok je u Republici Srpskoj pitanje buke regulirano Zakonom o zaštiti životne sredine.

Što se tiče **civilne zaštite**, potresi, poplave, visok snijeg i snježni nanosi, klizišta, zaostale mine i šumski požari identificirani su kao glavni rizici od katastrofa za građane Bosne i Hercegovine. Na državnom nivou, nadležna upravna tijela za upravljanje rizikom od katastrofa su Ministarstvo sigurnosti i Koordinaciono tijelo za zaštitu i spašavanje, stručno operativno tijelo Vijeća ministara BiH. U Ministarstvu sigurnosti BiH nalazi se Operativno-komunikacijski centar BiH-112 koji nije povezan sa Zajedničkim komunikacijskim i informacijskim sistemom za hitne situacije Komisije (CECIS). Na nivou entiteta, Brčko Distrikta i kantona postoje i organi civilne zaštite. Na općinskom nivou postoje službe za civilnu zaštitu, a načelnici općina imaju najviše ovlasti. Zbog decentralizovane političke strukture i postojanja nekoliko nivoa vlasti, normativni, strateški i institucionalni okvir za civilnu zaštitu u zemlji je složen. Postoji nedostatak saradnje u oblasti civilne zaštite između entiteta i Brčko Distrikta.

Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju u Bosni i Hercegovini regulira međunarodnu saradnju, kao i nadležnosti i koordinaciju između organa civilne zaštite u Bosni i Hercegovini. Operativni sistem, uključujući sredstva za zaštitu i spašavanje ljudi i imovine, regulisan je entitetskim propisima i zakonom Brčko Distrikta.

Država se priprema da postane članica Mehanizma Unije za civilnu zaštitu (eng. UCPM). Postoji potreba za sistematičnijom horizontalnom saradnjom i ojačanom vertikalnom koordinacijom, uključujući primjenu standardizacije i metodologija. Potrebno je uspostaviti jedinstveni evropski broj za hitne slučajeve 112 (za policiju, hitnu pomoć i vatrogasce), vezu sa CECIS-om i mrežom za Sigurne transevropske telematske usluge između uprava (sTESTA), kao preduslov za povezivanje sa CECIS-om.

Klimatske promjene

Politika i propisi vezani za klimatske promjene su u nadležnosti ministarstava i tijela na svim nivoima vlasti. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH je nadležno ministarstvo na državnom nivou. Međutim, na entitetskim ni na nivou Brčko Distrikta niti na kantonalnom nivou nema jasno definiranih uloga određenih ministarstava ili tijela u pogledu odgovornosti za izradu, provedbu i praćenje politika, pravnih akata i mjera za klimatske promjene. Ne postoje jasni naponi da se pitanja klime uključe u relevantne politike iz drugih oblasti. Vlasti Bosne i Hercegovine nemaju dovoljno ljudskih i finansijskih resursa u ovoj oblasti. Bosna i Hercegovina ima kontaktnu tačku za Okvirne konvencije UN-a o klimatskim promjenama (UNFCCC). Međutim, potrebno je uspostaviti sveobuhvatnu formalnu proceduru za imenovanje i određivanje funkcija državne kontaktne tačke za provedbu svih ekoloških konvencija kojih je Bosna i Hercegovina potpisnica.

Nivo usklađenosti sa *acquis*-em o klimatskim promjenama je ograničen. Bosna i Hercegovina nema poseban zakon o klimatskim promjenama na državnom nivou. Pravna osnova za djelovanje u oblasti klime u Republici Srpskoj je odredba Zakona o zaštiti zraka. Federacija BiH nema poseban zakon o klimatskim promjenama. Cjelodržavna Strategija prilagođavanja na klimatske promjene i niskoemisionog razvoja za Bosnu i Hercegovinu iz 2013. godine, za razdoblje 2013.- 2025., trenutno se ažurira. Međutim, implementacija te Strategije u skladu sa okvirom EU 2030 o klimatskim i energetske politikama i njena integracija u sve relevantne sektore je vrlo spora, uglavnom zbog nedostatka znanja i institucionalnih kapaciteta. Bosna i Hercegovina radi na Državnom planu prilagođavanja (eng. NAP) koji će utvrditi potrebne resurse i odrediti rokove za provedbu politika i strategija vezanih za klimatske promjene. Fokus će biti na sektorskim pristupima, na usklađivanju sa *acquis*-em o klimi i izgradnji institucionalnih kapaciteta u srednjeročnom periodu. Bosna i Hercegovina je osnovala radnu grupu sa ciljem da razvije integrisani državni energetske i klimatski plan (eng. NECP) u skladu sa preporukom Energetske zajednice iz 2018. i odgovarajućim smjernicama za politike.

Što se tiče UNFCCC, treći državni izvještaj, koja sadrži izvještaje o inventaru stakleničkih plinova (eng. GHG) za razdoblje 2002.-2009. i 2012.-2013. i Drugi dvogodišnji ažurirani izvještaj o emisijama stakleničkih plinova koji sadrže podatke o inventaru za 2014. godinu, usvojen je u maju 2017. i dostavljen Sekretarijatu UNFCCC-a. Entitetske hidrometeorološki zavodi su odgovorne za sastavljanje izvještaja o inventaru stakleničkih plinova. Počela je priprema četvrtog državnog izvještaja i trećeg dvogodišnjeg izvještaja o klimatskim promjenama. Bosna i Hercegovina je ratificirala Pariški sporazum u aprilu i decembru 2016. godine i sada trebala dati prioritet provedbi nacionalno utvrđenog doprinosa smanjenja emisija za BiH (eng. NDC) kako je navela u svom prvom izvještaju UNFCCC-u iz marta 2017. godine.

Bosna i Hercegovina treba da se uskladi sa *acquis*-em o klimatskim promjenama, uključujući Uredbu EU o praćenju i izvještavanju, direktive o kvalitetu goriva, tvarima koje oštećuju ozonski omotač, fluoriranim plinovima, izdvajanju i spremanju ugljikovog dioksida i drugim relevantnim propisima. Bosna i Hercegovina nije ratificirala amandman Kigali iz 2016. godine na Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač koji je stupio na snagu u januaru 2019. godine. Potrebno je značajno ojačati administrativne kapacitete odgovarajućih ministarstava i tijela na svim nivoima, a posebno u cilju podrške provedbi utvrđenih doprinosa smanjenja emisija za BiH.

Bosna i Hercegovina je **u ranoj fazi pripreme / postigla je određeni nivo pripremljenosti** u oblasti životne sredine i klimatskih promjena. Nakon usvajanja cjelodržavne strategije usklađivanja zaštite životne sredine za Bosnu i Hercegovinu, država treba ojačati i u potpunosti provesti cjelodržavni koordinirani i harmonizirani pristup strateškom planiranju i propisima u

sektoru zaštite životne sredine i svim podsektorima, s ciljem daljnjeg usklađivanja s *acquis*-em na svim nivoima vlasti. Bosna i Hercegovina mora uspostaviti funkcionalnu mrežu za praćenje kvaliteta zraka u cijeloj zemlji i osigurati usklađeno prikupljanje podataka kako bi se poduzele odgovarajuće mjere protiv onečišćenja zraka.

Kada je riječ o klimatskim promjenama, Bosna i Hercegovina bi trebala znatno ojačati svoje administrativne kapacitete u cijeloj zemlji i poboljšati međusektorsku saradnju kako bi se (i) sustavno bavila klimatskim promjenama koje prevazilaze trenutni pristup po projektu i (ii) osiguralo daljnje usklađivanje sa *acquis*-em o klimatskim promjenama i omogućila njegova efikasna provedba i primjena.

Bosna i Hercegovina bi u sljedećoj godini trebala:

- započeti proces provedbe usvojene cjelodržavne strategije usklađivanja propisa sa *acquis*-em u oblasti životne sredine u Bosni i Hercegovini, te u skladu s tim unaprijediti pravni okvir, ojačati administrativne kapacitete i sisteme praćenja i poboljšati međuinstitucionalnu koordinaciju između svih tijela za zaštitu životne sredine;
- formalizirati procedure imenovanja i funkcije državnih kontaktnih tačaka (eng. NFP) za Bosnu i Hercegovinu za provedbu konvencija o zaštiti životne sredine kojih je Bosna i Hercegovina potpisnica;
- započeti sa implementacijom Pariškog sporazuma uspostavljanjem politika i mjera za provedbu NDC-a, ažurirati i provesti Strategiju prilagođavanja na klimatske promjene i niskoemisionog razvoja za BiH i početi razvijati integrirani Nacionalni energetske i klimatski plan u skladu s preporukom Energetske zajednice.

Poglavlje 28: Zaštita potrošača i zdravlja

Pravila EU štite ekonomske interese potrošača i u vezi sa sigurnosti proizvoda, opasnim imitacijama i odgovornosti za neispravne proizvode. EU također osigurava visoke zajedničke standarde za kontrolu duhana, krvi, tkiva, ćelija i organa i lijekova za ljudsku i životinjsku upotrebu. EU također osigurava visoke zajedničke standarde za poštivanje prava pacijenata u prekograničnoj zdravstvenoj zaštiti i za rješavanje ozbiljnih prekograničnih zdravstvenih rizika uključujući prenosive bolesti.

SSP predviđa pojačanu saradnju između EU i Bosne i Hercegovine s ciljem usklađivanja standarda zaštite potrošača u Bosni i Hercegovini sa onima EU, uključujući i putem aktivne zaštite potrošača i efikasnog provođenja zakona.

Prema ustavnom i zakonskom okviru, nadležnosti za zaštitu potrošača imaju državni nivo, dva entiteta i Brčko distrikt BiH: državni nivo ima na snazi propise koji se primjenjuju u dva entiteta, kantonima i Brčko distriktu BiH, zajedno sa njihovim vlastitim zakonskim okvirima kojima se reguliraju određena pitanja u ovoj oblasti. Za zaštitu zdravlja nadležnost imaju većinom dva entiteta, kantoni i Brčko distrikt BiH. Državni nivo ima uglavnom koordinacijsku ulogu i predstavlja i preuzima obaveze u ime države na međunarodnom nivou, s obzirom da ne postoje propisi ili strategija na državnom nivou iz ove oblasti.

Što se tiče zaštite potrošača, vodeće institucije na državnom nivou su Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Agencija za nadzor nad tržištem i Ombudsman za zaštitu potrošača, dok su to na entitetskom nivou Ministarstvo trgovine Federacije BiH i Ministarstvo trgovine i turizma Republike Srpske. U Brčko distriktu BiH, nadležan je Odjel za privredni razvoj, sport i kulturu. Nadležni inspekcijski organi također su uspostavljeni na entitetskom, kantonalnom i nivou Brčko distrikta BiH. Pored toga, u ovoj oblasti važnu ulogu imaju udruženja za zaštitu potrošača.

U oblasti zaštite zdravlja, na državnom nivou Ministarstvo civilnih poslova ima ulogu koordinatora i većinom radi na međunarodnim obavezama države, dok su entitetska ministarstva zdravlja i 10 kantonalnih ministarstava odgovorni za zaštitu zdravlja.

Zakonski okvir za **zaštitu potrošača** sadržan je u Zakonu o zaštiti potrošača, usvojenom 2006. godine na državnom nivou. BiH mora osigurati usklađenost sa značajnim novinama u *acquis*-u. Politika zaštite potrošača u državi sastoji se od niza mjera koje imaju za cilj zaštitu zdravlja, sigurnosti i ekonomskih interesa potrošača, da osiguraju plaćanje odštete potrošačima i informiranje potrošača. Zakon o zaštiti potrošača primjenjuje se u Federaciji BiH i Brčko distriktu BiH, dok Republika Srpska primjenjuje posebni zakon o zaštiti potrošača.

Vijeće za zaštitu potrošača djeluje kao stručno i savjetodavno tijelo Vijeća ministara. Osnovni zadatak ovog Vijeća uključuje predlaganje Državnog godišnjeg programa za zaštitu potrošača, praćenje njegove realizacije, utvrđivanje osnova politike za zaštitu potrošača i usmjeravanje opsega djelatnosti koje se finansiraju iz državnog budžeta. Ono također utvrđuje ciljeve i zadatke u vezi sa educiranjem, informiranjem i podizanjem nivoa svijesti o zaštiti potrošača. U državi postoji 16 organizacija za zaštitu potrošača - sedam u Federaciji BiH, osam u Republici Srpskoj i jedan u Brčko distriktu BiH. Potrošač ima pravo na sudsku i vansudsku zaštitu i na alternativno rješavanje sporova.

Što se tiče *sigurnosti proizvoda*, sistem nadzora nad tržištem u državi sastoji se od Agencije za nadzor nad tržištem i drugih organa uprave na nivou entiteta i Brčko distrikta BiH. Organi iz sistema nadzora nad tržištem provjeravaju i osiguravaju usklađenost neprehrambenih proizvoda koji su stavljeni na tržište sa zahtjevima za sigurnost proizvoda. Oni pokazuju dobar nivo saradnje i koordinacije kroz redovni rad koordinacijskog odbora, iako je potrebno dalje poboljšanje. Zakonski okvir sastoji se od Zakona o nadzoru nad tržištem i Zakona o općoj sigurnosti proizvoda koji su usvojeni na državnom nivou. Potrebno je osigurati potpunu usklađenost zakonodavstva s *acquis*-em.

Što se tiče **javnog zdravlja**, ne postoji strategija javnog zdravlja na državnom nivou, ni nivou Brčko distrikta BiH. Strateški plan razvoja zdravstva u Federaciji BiH istekao je 2018. godine. Republika Srpska ima Politiku unapređivanja zdravlja stanovništva koja važi do 2020. godine. Tri kantona (Zeničko-dobojski, Kanton Sarajevo i Hercegovačko-neretvanski) izradila su svoje vlastite strategije. Strateški dokumenti na različitim nivoima odlučivanja nisu usklađeni. Relevantno zakonodavstvo nije usklađeno sa *acquis*-em u cijeloj državi.

Međunarodno izvještavanje vrši Ministarstvo civilnih poslova, koje objedinjuje podatke koje prikupljaju zdravstvene ustanove u entitetima i Brčko distriktu BiH. Postoji ograničen kapacitet za statističko upravljanje kao preduslov za politike zasnovane na dokazima zbog nedostatka usaglašenosti i saradnje između različitih nivoa vlasti.

Propisi o kontroli duhana na nivou entiteta i Brčko distrikta BiH nisu usklađeni sa relevantnim *acquis*-em. Bosna i Hercegovina je potpisnica Okvirne konvencije o kontroli duhana, ali ova konvencija nije u potpunosti provedena zbog nepostojanja sistematskog praćenja. Bosna i Hercegovina nije ratificirala Protokol o uklanjanju nezakonite trgovine duhanskima proizvodima.

Propise o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti treba uskladiti sa *acquis*-em na svim nivoima vlasti. Nadležne institucije u entitetima i Brčko distriktu BiH reguliraju i djelimično su provele mjere za promoviranje zdravog načina života u vezi sa prevencijom neprenosivih bolesti. Ove se mjere provode u saradnji sa međunarodnim organizacijama i civilnim društvom.

Zakonski okvir koji regulira oblasti *krvi, tkiva, ćelija i organa* na entitetskom i nivou Brčko distrikta BiH treba uskladiti sa *acquis*-em. Entiteti su uspostavili zavode za transfuzijsku medicinu. Programi transplantacije su organizovani na entitetskom nivou sa veoma

ograničenom međusobnom saradnjom. Bosna i Hercegovina nema potrebne administrativne kapacitete, uključujući ljudske i materijalne resurse, kako bi ispunila zahtjeve predviđene *acquis-em* o transplantaciji ljudskih organa, tkiva i ćelija.

Kao što je navedeno u Poglavlju 23 (*Pravosuđe i osnovna prava*), Bosna i Hercegovina ima mrežu od 74 centra za *mentalno zdravlje* zasnovana u zajednicama sa multidisciplinarnim timovima, a u nekim od njih i sa dodatnim specijalistima. Psihijatrijska odjeljenja općih bolnica imaju krevete za akutne slučajeve, a sekundarne i tercijarne zdravstvene usluge pružaju univerzitetski klinički centri. Specijalna forenzička psihijatrijska bolnica pruža liječenje forenzičkim pacijentima iz cijele zemlje.

Preventivne mjere u vezi sa *prevencijom zloupotrebe droga i smanjenjem štete od zloupotreba droga* se provode kroz obrazovanje i aktivnosti NVO-a, iako ovi naponi nisu sistematični. Programi rehabilitacije i društvene reintegracije ne provode se jednako u svim dijelovima zemlje i potrebno je uvesti sistematičniji pristup.

Što se tiče *skrininga na rak*, Bosna i Hercegovina nema cjelodržavni plan za kontrolu raka, niti cjelodržavni program ranog otkrivanja raka. Na entitetskom nivou, Federacija BiH nema sistematsko rješenje za registre za rak ili programe skrininga za liječenje raka, zbog neusklađenog zakonodavstva i ograničenih finansijskih kapaciteta. Oba entiteta imaju registre za rak. Republika Srpska ima program ranog otkrivanja raka. Brčko distrikt BiH nema registar ni program ranog otkrivanja.

Ne postoji cjelodržavni plan za *rijetke bolesti*. Postoje entitetske strategije sa rokom za realizaciju do 2020. godine, ali je njihova provedba ograničena. Ne postoji registar u Brčko distriktu BiH i u nekim kantonima.

Bosna i Hercegovina je **u ranoj fazi** pripremljenosti u oblasti zaštite potrošača i javnog zdravlja.

Posebnu pažnju treba posvetiti usklađivanju zakonodavstva o zaštiti potrošača na svim nivoima sa *acquis-em* i osiguravanjem njegovog pravilnog provođenja. U oblasti javnog zdravlja, Bosna i Hercegovina treba uložiti dodatne napore da uspostavi djelotvoran sistem koordinacije i saradnje između različitih nivoa vlasti i dalje uskladi svoje zakonodavstvo sa *acquis-em*.

U narednoj godini, BiH posebno treba:

- usvojiti propise na svim nivoima koji zabranjuju pušenje na javnim mjestima u skladu sa *acquis-em* i ratificirati protokol za uklanjanje nezakonite trgovine duhanom i početi provoditi obje mjere;
- provesti procjenu o stanju zaraznih bolesti i uspostaviti sistem nadzora u oblasti supstanci ljudskog porijekla s ciljem da se osigura efikasna koordinacija u cijeloj zemlji;
- uskladiti Zakon o zaštiti potrošača na državnom nivou sa *acquis-em*.

Poglavlje 29: Carinska unija

Sve države članice su dio carinske unije EU i slijede ista carinska pravila i procedure. To zahtijeva usklađivanje zakonodavstva, adekvatne kapacitete za provedbu i primjenu, i pristup zajedničkim kompjuteriziranim carinskim sistemima.

U okviru SSP-a je uspostavljena zona slobodne trgovine između Bosne i Hercegovine i EU uz postepeno ukidanje carina na širok asortiman proizvoda. Sporazumom se od Bosne i Hercegovine zahtijeva postepeno usklađivanje carinskog sistema i carinskog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU. SSP takođe sadrži odredbe o pravilima o porijeklu robe koje je potrebno poštovati kako bi se iskoristile trgovinske povlastice.

U skladu sa ustavnim i zakonskim okvirom, u BiH je carinska politika u isključivoj nadležnosti državnog nivoa vlasti.

Uprava za indirektno oporezivanje (UIO) je nadležno tijelo zaduženo za provedbu carinskog zakonodavstva i politika, dok je Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa nadležno za carinsku politiku. UIO je samostalna upravna organizacija koja je, kroz svoj upravni odbor, odgovorna za svoje aktivnost Vijeću ministara Bosne i Hercegovine. *Vidjeti također i Poglavlje 16 o oporezivanju.*

Carinsko zakonodavstvo sadržano je u Zakonu o carinskoj politici iz 2003. i njegovim provedbenim odredbama, Zakonu o carinskoj tarifi i Zakonu o carinskim prekršajima. Zakon o carinskoj politici iz 2015. godine, koji je djelimično usklađen sa *acquis*-em, nije proveden. Potrebno je dalje usklađivanje sa Carinskim zakonikom Unije, posebno u pogledu carinskih procedura i pojednostavljenih postupaka. Zakon o carinskoj politici iz 2015. godine predviđa uvođenje ovlaštenih privrednih subjekata i dodatne pojednostavljene carinske postupke. Međutim, to zahtijeva korištenje elektronskog potpisa, koji nije operativan na nivou cijele države. To dovodi do poteškoća u praktičnoj primjeni zakonskog okvira o porezima i carini.

Carinska tarifa Bosne i Hercegovine je usklađena sa Kombinovanom nomenklaturom (CN). Sistem utvrđivanja carinske vrijednosti u Bosni i Hercegovini je u skladu sa pravilima sistema za utvrđivanje carinske vrijednosti EU. Bosna i Hercegovina primjenjuje preferencijalna pravila o porijeklu robe sa EU, CEFTA, EFTA i Turskom. Nadalje, primjenjuje se dijagonalna kumulacija sa EU i drugim državama koje obuhvaćene procesom stabilizacije i pridruživanja EU. Također postoji i status ovlaštenog izvoznika.

Bosna i Hercegovina ima status posmatrača u Konvenciji o zajedničkom provoznom postupku i namjerava da joj se pridruži kada ispuni sve zakonske i tehničke zahtjeve. Trenutni provozni postupci koji se koriste u Bosni i Hercegovini su TIR (Transports Internationaux Routiers/Međunarodni cestovni promet) i ATA (Admission Temporaire/privremeni uvoz) karneti, kao i pojednostavljeni tranzitni postupak u skladu sa *acquis*-em, tj. Carinskim zakonikom Unije (UCC).

Bosna i Hercegovina također treba nastaviti usklađivanje svojih odredbi o zaštiti prava intelektualnog vlasništva (IPR) u oblasti carinske provedbe. *Također vidjeti Poglavlje 7 o pravu intelektualnog vlasništva.*

U pogledu **administrativnih i operativnih kapaciteta**, UIO je nadležno tijelo zaduženo za provedbu carinske politike. Potrebno mu je značajno jačanje administrativnih kapaciteta kako u kvalitativnom tako i u kvantitativnom smislu. Bosna i Hercegovina mora postupno usklađivati svoje sisteme s carinskim zahtjevima EU, kao što su novi kompjuterizirani tranzitni sistem (NCTS) i standardi interne kontrole (ICS). Neadekvatan IT sistem prepreka je kapacitetu za analizu rizika. Carinske vlasti vrše veliki procenat fizičkih kontrola.

Bosna i Hercegovina učestvuje u programima Carina 2020 i Fiscalis 2020. UIO ima nove odgovarajuće prostorije za svoju carinsku laboratoriju.

Bosna i Hercegovina je na **određenom nivou pripremljenosti** u oblasti carinske unije. Carinsko zakonodavstvo nije u potpunosti usklađeno sa *acquis*-em.

Bosna i Hercegovina treba dodatno uskladiti svoj Zakon o carinskoj politici iz 2015. godine sa Carinskim zakonikom Unije. Administrativni i operativni kapacitet UIO treba poboljšati stalnim prilagođavanjem strukture i povećanjem resursa, kako bi se proveli carinski propisi i osiguralo da se postupci i metode rada efikasno primjenjuju.

U narednoj godini, Bosna i Hercegovina posebno treba:

- provoditi Zakon o carinskoj politici iz 2015. godine; i ukloniti administrativna opterećenja kako bi se osigurala interoperabilnost sistema elektronskog potpisa na nivou cijele države;
- jačati administrativne i operativne kapacitete UIO;
- povećati kontrole nakon carinjenja na osnovu analize rizika, proširiti korištenje pojednostavljenih postupaka za pouzdane privredne subjekte i unaprijediti međusobnu povezanost i interoperabilnost sa IT sistemima i zahtjevima EU.

Poglavlje 30: Vanjski odnosi

EU ima zajedničku trgovinsku politiku prema trećim zemljama, na osnovu multilateralnih i bilateralnih sporazuma i autonomnih mjera. Postoje također i pravila EU u oblasti humanitarne pomoći i razvojne politike.

SSP sadržava i osnovni trgovinski dio kojim se uspostavlja zona slobodne trgovine između Bosne i Hercegovine i EU. On uključuje odredbe koje nalažu stranama da se ponašaju u skladu s pravilima Svjetske trgovinske organizacije (STO) ili relevantnim međunarodnim obavezama. Bosna i Hercegovina je također članica Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini (CEFTA).

U skladu sa ustavnim i zakonskim okvirom, državni nivo ima isključive nadležnosti u oblastima koje pokriva ovo poglavlje u pogledu zaključivanja trgovinskih i investicionih sporazuma sa drugim zemljama i sa međunarodnim organizacijama. Osim Zakona o politici direktnih stranih ulaganja na državnom nivou, dva entiteta također imaju zakone o stranim ulaganjima. Nadležnost državnog nivoa vlasti za razvojnu politiku i međunarodnu humanitarnu pomoć se ostvaruje samo u vrlo ograničenom obimu.

Na državnom nivou, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa je odgovorno za pitanja vanjske trgovine i vodi pregovore o pristupanju STO i drugim sporazumima vezanim za trgovinu. Što se tiče razvojne politike i humanitarne pomoći drugim zemljama, nadležno je Ministarstvo vanjskih poslova i Ministarstvo finansija, ali nisu ni posebno aktivni niti obezbjeđuju bilo kakva značajna sredstva.

Nakon pristupanja EU, Bosna i Hercegovina će biti vezana **zajedničkom trgovinskom politikom** i morat će primjenjivati pravila carinske unije, zajedničku carinsku tarifu i sve sporazume o slobodnoj trgovini (FTA) i autonomne (preferencijalne i ne-preferencijalne) trgovinske režime koje EU dodjeljuje određenim državama koje nisu članice EU; ovo uključuje Opštu šemu preferencijala (GSP). Bosna i Hercegovina će također morati prekinuti sve svoje sadašnje preferencijalne trgovinske sporazume s trećim zemljama i uskladiti sve druge sporazume, uključujući i ne-preferencijalne trgovinske sporazume, sa obavezama koje nameće članstvo u EU. Osim toga, Bosna i Hercegovina će postati strana u Evropskom ekonomskom prostoru (EEA) i morat će primjenjivati sve međunarodne trgovinske sporazume EU.

Bosna i Hercegovina nije članica STO, iako su pregovori o članstvu u veoma naprednoj fazi. Ruska Federacija je jedina članica STO koja nije završila svoje bilateralne pregovore s Bosnom i Hercegovinom o pristupu tržištu roba i usluga. Ruska Federacija je u multilateralnim razgovorima također pokrenula jedno neriješeno pitanje o potrebi izmjene zakonodavstva o kvaliteti tekućih naftnih goriva, što je odluka koju treba odobriti Vijeće ministara BiH. Obaveze Bosne i Hercegovine prema Općem sporazumu o carinama i trgovini (GATT) i Općem sporazumu o trgovini uslugama (GATS) bi u načelu trebalo u najvećoj mjeri uskladiti s onima u EU. Nakon pristupanja EU, Bosna i Hercegovina će morati primjenjivati Zajedničku carinsku tarifu Evropske unije i *acquis* u oblasti trgovine uslugama, a obveze koje EU ima u okviru STO zamijenit će obaveze Bosne i Hercegovine. Stoga, u zavisnosti od konačnih uslova pristupanja države STO, obaveze BiH prema STO će možda morati biti modificirane nakon pristupanja EU.

Prosječna *ad valorem* carinska stopa u Bosni i Hercegovini je 9,3% za poljoprivredne proizvode, 2,9% za ribu i riblje proizvode i 5,8% za industrijske proizvode, sa ukupnim prosjekom od 6,3%. Prosječna EU *ad valorem* carinska tarifa po načelu najpovlaštenije države (MFN) iznosi 14,1% za poljoprivredne proizvode, 12,2% za ribu i riblje proizvode i 4,3% za industrijske proizvode, s ukupnim prosjekom od 6,3%. Zakon o vanjskotrgovinskoj politici Bosne i Hercegovine i podzakonski akti su na snazi i sadrže odredbe o antidampinškim, kompenzacijskim i zaštitnim mjerama.

Programom kreditiranja izvoznih poslova u Bosni i Hercegovini upravlja isključivo Izvoznokreditna agencija BiH (IGA), koja se bavi osiguravanjem kratkoročnih izvoznih kredita. IGA također pruža podršku kratkoročnim izvoznim kreditima za izvoz u EU. Prilikom procjene i klasificiranja rizika, IGA primjenjuje okvir Sporazuma OECD-a o službeno podupiranim izvoznim kreditima. IGA je član Praškog kluba Bernske unije. U skladu sa zahtjevima za članstvo u EU, Bosna i Hercegovina će morati osigurati punu usklađenost svog sistema osiguranja kratkoročnih izvoznih kredita s pravilima EU o tržišnoj konkurenciji.

Što se tiče kontrole izvoza robe s dvojnomo namjenom, Bosna i Hercegovina primjenjuje kontrolu izvoza robe s dvojnomo namjenom u skladu sa svojim Zakonom o kontroli vanjskotrgovinskog prometa robe dvojne namjene iz 2016. i Popisom robe s dvojnomo namjenom usvojenim 2017. godine. Bosna i Hercegovina nije članica multilateralnih režima kontrole izvoza (kao što je Wassenaarski sporazum) koji bi mogli olakšati pripreme za provedbu *acquis*-a o kontroli izvoza robe s dvojnomo namjenom. Bosna i Hercegovina nije članica procesa Kimberley i ne kontrolira trgovinu neobrađenim dijamantima. U skladu sa zahtjevima za članstvo u EU, Bosna i Hercegovina će morati primjenjivati relevantne propise EU koji reguliraju ovu oblast.

Što se tiče **bilateralnih sporazuma sa trećim zemljama**, Bosna i Hercegovina je članica Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini (CEFTA) od maja 2007. godine. Bosna i Hercegovina također ima potpisan sporazum o slobodnoj trgovini s Evropskom asocijacijom za slobodnu trgovinu (EFTA); te je sklopila bilateralne ugovore o slobodnoj trgovini s Turskom i Iranom.

Bosna i Hercegovina provodi 42 bilateralna ugovora o ulaganju (BIT), od kojih je 20 s državama članicama EU. Ti će sporazumi postati nekompatibilni s Ugovorom o funkcioniranju Evropske unije (UFEU) u slučaju pristupanja Bosne i Hercegovine EU. Što se tiče sporazuma s državama koje nisu članice EU, Bosna i Hercegovina će od dana njezina pristupanja EU morati provoditi Uredbu (EU) br. 1219/12 kojom se uspostavljaju prelazni aranžmani za bilateralne ugovore o ulaganjima između država članica i trećih zemalja. Bilateralni ugovori o ulaganjima (BITs) koji nisu u skladu s *acquis*-em morat će se uskladiti s *acquis*-em ili prekinuti. Bosna i Hercegovina provodi 29 sporazuma o trgovinskoj i ekonomskoj saradnji. U Bosni i Hercegovini su na snazi zakoni o antidampinškim i kompenzacijskim mjerama kako bi se nadoknadila šteta uzrokovana subvencioniranim uvozom. Nakon pristupanja EU, Bosna i Hercegovina će morati ukinuti svoje zakonodavstvo koje se odnosi na instrumente i mjere trgovinske zaštite koje se zasnivaju na ovom zakonodavstvu.

Što se tiče administrativnih kapaciteta, buduće sudjelovanje u mehanizmima EU za donošenje odluka o trgovini i primjeni i provedbi *acquis*-a zahtijeva od Bosne i Hercegovine dalje jačanje administrativnih kapaciteta i poboljšanje saradnje i koordinacije između ministarstava i različitih nivoa nadležnih vlasti.

Bosna i Hercegovina nema uspostavljen zakonski okvir iz oblasti **razvojne politike**.

Što se tiče **humanitarne pomoći**, Bosna i Hercegovina je primatelj programa pomoći, a ne donator humanitarne pomoći. Do sada je Bosna i Hercegovina pružila samo ograničenu podršku

zemljama koje nisu članice EU na *ad hoc* osnovi, a učestvuje u nekim programima Ujedinjenih nacija koji se bave humanitarnim radom sa dobrovoljnim doprinosima. Ne postoji posebno zakonodavstvo i politika o humanitarnoj pomoći i/ili razvojnoj saradnji. Bosna i Hercegovina nema posebnu budžetsku liniju za ovu oblast. Ako vlada odobri *ad hoc* humanitarnu pomoć, ona se isplaćuje iz budžetske rezerve. Ne postoje posebne administrativne strukture. Potrebno je uspostaviti i zakonodavni okvir i administrativne kapacitete.

Bosna i Hercegovina se potiče da uspostavi pravni okvir koji pokriva međunarodnu saradnju i razvojnu politiku, kao i humanitarnu pomoć zemljama koje nisu članice EU u skladu sa politikama i principima EU. Bosna i Hercegovina se takođe potiče da izgradi namjenske administrativne strukture.

Bosna i Hercegovina je na **određenom nivou pripremljenosti** u oblasti vanjskih odnosa.

Bosna i Hercegovina treba osigurati da su njezina trgovinska politika i obaveze prema trećim zemljama i međunarodnim organizacijama usklađene i koordinirane sa onima u EU. Bosna i Hercegovina će morati uključiti horizontalnu klauzulu REIO (regionalna i međunarodna organizacija) u sve bilateralne investicione ugovore koji će biti potpisani sa državama koje nisu članice EU ili dogovoriti sveobuhvatniji pristup u skladu sa pravom EU ako je to potrebno. Također, prilikom prekidanja bilateralnih ugovora o ulaganjima (BIT) koji nisu kompatibilni sa pravom EU, Bosna i Hercegovina će morati uzeti u obzir postojanje „prelaznih klauzula“, tj. klauzula o postupnom prekidu koje će se koristiti za pregovaranje o ukidanju takvih klauzula prije prekida.

U narednoj godini, Bosna i Hercegovina posebno treba:

- dovršiti pristupanje STO-u;
- pokrenuti proces koji će dovesti do uspostave politike razvojne saradnje i humanitarne pomoći, s obzirom na to da će Bosna i Hercegovina morati stvoriti snažne kapacitete za ispunjavanje obaveza članstva u EU u ovoj oblasti.

Poglavlje 31: Vanjska, sigurnosna i odbrambena politika

Države članice moraju biti u stanju da vode politički dijalog u okvirima vanjske, sigurnosne i odbrambene politike EU, da usklade svoje djelovanje sa izjavama EU, da učestvuju u aktivnostima EU, te da primjenjuju dogovorene sankcije i restriktivne mjere.

Prema Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), Bosna i Hercegovina treba da ojača saradnju sa EU u borbi protiv širenja oružja za masovno uništenje i terorizma, preduzimajući korake za pristupanje relevantnim međunarodnim instrumentima i realizacijom obaveza u ovim područjima. Regionalna saradnja i razvoj dobrosusjedskih odnosa, saradnja u područjima koje pokriva zajednička vanjska i sigurnosna politika EU (ZVSP), kao i puna saradnja sa Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju predstavljaju bitne elemente sporazuma.

U skladu sa ustavnim i pravnim okvirom, nadležnosti za vanjsku, sigurnosnu i odbrambenu politiku su isključivo na državnom nivou. Na državnom nivou Predsjedništvo je odgovorno za vođenje vanjske politike i zastupanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim i evropskim institucijama i organizacijama, pregovaranje, raskidanje i, uz pristanak Parlamentarne skupštine, ratifikovanje ugovora. Ministarstvo vanjskih poslova je nadležno za vođenje vanjske politike kako je utvrdilo Predsjedništvo. Predsjedništvo ima vrhovno zapovjedništvo i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, dok se lanac zapovijedanja i kontrole nastavlja prema ministru odbrane i načelniku Zajedničkog stožera Oružanih snaga. Ministarstvo odbrane odgovorno je za cjelokupnu strategiju i politiku odbrambenog sistema, te za osiguravanje provođenja zakonodavstva u području odbrane. Zajednički stožer Oružanih snaga Bosne i

Hercegovine nadležan je za planiranje, organizovanje i izvršenje naloga i zapovijesti Ministarstva odbrane.

Strategiju vanjske politike Bosne i Hercegovine 2018 - 2023. čine četiri stuba: sigurnost i stabilnost, ekonomski prosperitet, zaštita interesa građana BiH u inostranstvu i međunarodna pravna saradnja, te promovisanje zemlje u svijetu. Glavni strateški ciljevi i prioriteti su: punopravno članstvo u EU, aktiviranje Akcionog plana za članstvo u NATO-u, borba protiv terorizma, saradnja na regionalnom nivou, te bilateralna i multilateralna saradnja. U isto vrijeme, na realizaciju ciljeva Strategije vanjske politike zemlje utiču vrlo često različiti stavovi tri člana Predsjedništva.

Upravne strukture u području vanjske, sigurnosne i odbrambene politike uglavnom su adekvatne, ali će biti potrebno njihovo dalje jačanje. To uključuje potrebu da se u Ministarstvu vanjskih poslova imenuju osobe zadužene za obavljanje funkcija „političkog direktora“ i „evropskog dopisnika“, te da se osigura odgovarajuća obuka diplomatskog osoblja. Diplomatsko-konzularna služba sastoji se od 44 ambasade, 6 misija i 6 opštih konzulata. U Ministarstvu vanjskih poslova, u njegovom sjedištu kao i u diplomatskim i konzularnim misijama, postoji ukupno 658 radnih mjesta na kojima trenutno radi 550 osoba. Propisi i prakse koje se primjenjuju u procesu imenovanja diplomatske i konzularne mreže Bosne i Hercegovine negativno utiču na kapacitet Ministarstva vanjskih poslova da djelotvorno izvršava svoje zadatke, što će na kraju negativno uticati na realizaciju ukupnih vanjskopolitičkih ciljeva zemlje.

Bosna i Hercegovina je uspostavila intenzivan **politički dijalog** sa državama članicama EU kao i sa susjednim državama u okviru regionalnih inicijativa. Odnosi između Bosne i Hercegovine i drugih zemalja su generalno dobri. Istovremeno, postoji niz otvorenih pitanja, posebno kada su pitanju Hrvatska i Srbija sa kojima je potrebno riješiti pitanje granica. Bosna i Hercegovina je potpisala sporazume o saradnji u procesu evropskih integracija sa Crnom Gorom, Srbijom, Hrvatskom i Sjevernom Makedonijom. Bosna i Hercegovina ima uglavnom konstruktivnu ulogu u regionalnoj saradnji u Jugoistočnoj Evropi i aktivno učestvuje u inicijativama kao što su šest novih inicijativa za Zapadni Balkan, proces Brdo-Brijuni, CEFTA proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi i Centralno-evropska inicijativa. Bosna i Hercegovina ne priznaje Kosovo kao nezavisnu državu i u tom smislu zadržava vrlo strog vizni režim. Ministarstvo vanjskih poslova izdaje pojedinačne kratkoročne vize za građane Kosova koji posjeduju poziv stranih diplomatskih misija ili međunarodnih organizacija akreditovanih u Bosni i Hercegovini, ili dolaze u humanitarne posjete.

Bosna i Hercegovina je izrazila svoju opredijeljenost za ciljeve **vanjske i sigurnosne politike** EU navedene u Globalnoj strategiji iz juna 2016. godine i spremna je da doprinese realizaciji strategije u skladu sa svojim kapacitetima. Zemlja je izrazila spremnost da djeluje regionalno i da bude pouzdan partner EU. Od početka 2008. godine do kraja 2018. godine, Bosna i Hercegovina je izvršila usklađivanje sa 541 relevantnom izjavom EU i odlukama Vijeća od ukupno 809, što predstavlja prosječnu stopu usklađivanja od 67%. Od početka marta 2018. godine do kraja februara 2019. godine, Bosna i Hercegovina se uskladila sa 60 od 86 relevantnih izjava Visokog predstavnika u ime EU i odluka Vijeća što predstavlja stopu usklađivanja od oko 70%.

Bosna i Hercegovina se nije uskladila sa izjavama Visokog predstavnika u ime EU i odlukama Vijeća koje se odnose na Rusku Federaciju. Bosna i Hercegovina se obavezala da će nastaviti da postepeno usklađuje svoju vanjsku politiku sa ZVSP-om, te da će u većoj mjeri da usklađuje svoje stavove sa stavovima EU o međunarodnim pitanjima, kao što to nalažu obaveze iz članstva u EU.

Bosna i Hercegovina je 2002. godine ratifikovala Rimski statut Međunarodnog krivičnog suda. Nije bilo slučajeva gdje se zahtijevala saradnja sa Međunarodnim krivičnim sudom. Zemlja je u januaru 2017. godine pokrenula usvajanje nacrtu osnove za pristupanje Bosne i Hercegovine amandmanima na Rimski statut Međunarodnog krivičnog suda, ali taj proces još nije završen. Ovi amandmani odnose se na ratne zločine, posebno u vezi korištenja posebnih otrova, gasova, posebnih metaka, kao i na uključivanje krivičnog djela agresije. Takođe, Bosna i Hercegovina još uvijek ima bilateralni sporazum sa Sjedinjenim Američkim Državama o imunitetu, kojim se američki državljani izuzimaju od nadležnosti Međunarodnog krivičnog suda. Na taj način, Bosna i Hercegovina ne poštuje zajedničke stavove EU o integritetu Rimskog statuta kao ni ključne principe EU o bilateralnim sporazumima o imunitetu. Zemlja treba da postigne usklađenost sa stavom EU.

U pogledu *restriktivnih mjera*, nakon usklađivanja sa relevantnom odlukom EU i nakon odobrenja Predsjedništva BiH, Ministarstvo vanjskih poslova dostavlja Vijeću ministara na usvajanje prijedlog podzakonskog akta. Uspostavljena je među-ministarska radna grupa za praćenje provođenja međunarodnih restriktivnih mjera. Pored toga, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa koordinira dodjelu izvoznih licenci za oružje i vojnu opremu. Za izdavanje ovih licenci potrebna je prethodna saglasnost ministarstava vanjskih poslova, sigurnosti i odbrane. Bosna i Hercegovina poštuje embargo na oružje kako je navedeno u listi Vijeća sigurnosti UN-a, OSCE-a i EU.

Bosna i Hercegovina podržava sve mjere EU, te dugoročne i kratkoročne instrumente u oblasti *prevencije sukoba*, djeluje u skladu sa principima Povelje UN-a i međunarodnog prava, te u potpunosti podržava Program Unije za sprečavanje nasilnih sukoba koji je usvojilo Evropsko vijeće u Geteborgu, kao i Saopštenje Komisije o sprečavanju sukoba. Bosna i Hercegovina ne posjeduje hemijsko, biološko ili nuklearno oružje i nema kapaciteta za njegovu proizvodnju. Zemlja je ratifikovala niz ugovora i međunarodnih sporazuma u ovom području i učestvuje u povezanim međunarodnim aktivnostima. Međutim, Bosna i Hercegovina se nije pridružila međunarodnim kontrolnim režimima kao što je Aranžman iz Wassenaara, Australijska grupa, Režim kontrole raketne tehnologije i Grupa nuklearnih dobavljača.

U pogledu se trgovine konvencionalnim naoružanjem, vojnom opremom (WME) i robom s dvojnou namjenom, zemlja ima sveukupni pravni i institucionalni okvir koji je uglavnom usklađen sa *acquis-em* EU. Međutim, potrebna su dalja poboljšanja u pogledu režima praćenja vojne opreme koja se proizvodi i kojom se trguje unutar zemlje.

Bosna i Hercegovina je ratifikovala Konvenciju o hemijskom oružju 1997. godine. Usvojeno je zakonodavstvo o provođenju Konvencije o zabrani razvoja, proizvodnje, skladištenja i upotrebe hemikalija, te o njihovom uništenju, a uspostavljeno je i Državno koordinacijsko tijelo za provođenje Konvencije o zabrani hemijskog oružja.

Na osnovu važećih međunarodnih standarda izrađena je Strategija za kontrolu malog oružja i lakog naoružanja u BiH za period 2016-2020, skupa sa akcionim planom. Ipak, u ovoj oblasti postoje još neka pitanja koja je potrebno riješiti. Odredbe Zakona o obilježavanju malog oružja, lakog naoružanja i pripadajuće municije ne obuhvataju oružje snaga nacionalne sigurnosti koje je bilo u njihovom vlasništvu prije nego što je zakon stupio na snagu. Svo oružje nacionalnih sigurnosnih snaga trebalo bi biti označeno i registrovano u jedinstvenom registru kako bi se osigurala odgovarajuća sljedivost malog oružja i lakog naoružanja u zemlji. Osim toga, Bosna i Hercegovina bi trebalo da uvede zahtjeve za označavanjem zaplijenjenog ili oduzetog oružja nakon proizvodnje, kao i oružja namijenjenog deaktivaciji.

U pogledu *saradnje sa međunarodnim organizacijama* Bosna i Hercegovina je članica i aktivno učestvuje u radu Ujedinjenih nacija (1992), Vijeća Evrope (2002), Organizacije za sigurnost i saradnju u Evropi (1992), Svjetske banke (1993), Međunarodnog monetarnog fonda (1992) i

drugih važnijih međunarodnih organizacija. BiH je posmatrač u Pokretu nesvrstanih (1944) i Organizaciji islamske saradnje (1944). Zemlja trenutno pregovara o članstvu u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji. Osim toga, učestvuje u programu NATO-a Partnerstvo za mir od 2006. godine, a u novembru 2018. godine je bila pozvana da dostavi prvi godišnji nacionalni program. Bosna i Hercegovina takođe učestvuje u praćenju izbora u drugim zemljama kao dio OSCE-a, kao i u posmatračkim misijama Vijeća Evrope.

U pogledu *sigurnosnih mjera*, u oktobru 2004. godine je potpisan Sporazum između Bosne i Hercegovine i Evropske unije o sigurnosnim procedurama za razmjenu povjerljivih informacija. Sporazum je ratifikovan u februaru 2006. godine i primjenjuje se na povjerljive informacije i materijale u bilo kojem obliku, koji su ili dostavljeni ili razmijenjeni između EU i Bosne i Hercegovine. Vrš se i neke redovne razmjene povjerljivih informacija do nivoa EU Restricted.

U pogledu **zajedničke sigurnosne i odbrambene politike** (ZSOP), potpisan je Sporazum o uspostavljanju okvira za učešće BiH u operacijama EU za upravljanje krizama. Bosna i Hercegovina podržava napore i aktivnosti EU iz Glavnog cilja 2010, posebno jačanje kapaciteta za brzo reagovanje na humanitarne operacije spašavanja i mirovne misije. Od 2017. godine, dva pripadnika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine uključena su u Misiju EU za obuku (EUTM) u Centralnoafričkoj Republici. Kontingenti iz redova Oružanih snaga Bosne i Hercegovine takođe učestvuju u misijama UN i NATO u Kongu, na Maliju i u Avganistanu.

Vezano za Oružane snage BiH, 2016. godine usvojen je dokument Pregled obrane koji predviđa izradu akcionog plana za modernizaciju vojske. Provođenje Pregleda odbrane je odgođeno zbog političkih podjela i koalicionih pregovora koji su uslijedili nakon Opštih izbora 2018. godine. Prag financiranja za budžet za odbranu u 2019. godini, kako je propisano u Dokumentu o okvirnom budžetu 2019-21, manji je od 1% BDP-a.

Bosna i Hercegovina bilježi **određeni nivo pripremljenosti** u području vanjske, sigurnosne i odbrambene politike.

Bosna i Hercegovina treba da ubrza usklađivanje sa izjavama EU u oblasti vanjske politike, kao i sa restriktivnim mjerama prema trećim zemljama i subjektima. Biće potrebno imenovati osobe koje će obavljati funkciju „političkog direktora“ i „evropskog dopisnika“. Bosna i Hercegovina se mora pridružiti brojnim međunarodnim režimima kontrole naoružanja, te ojačati režim nadzora nad oružjem i vojnom opremom. Bosna i Hercegovina bi trebala da postepeno poboljša svoje kapacitete da bi mogla ispuniti obaveze koje prozilaze iz članstva u EU na području zajedničke sigurnosne i odbrambene politike EU.

Činjenicom da odobrava izuzeće iz nadležnosti Međunarodnog krivičnog suda za američke državljane, Bosna i Hercegovina se ne pridržava zajedničkih stavova EU o integritetu iz Rimskog statuta ili sa tim povezanim vodećim principima EU o bilateralnim sporazumima o imunitetu te u tom smislu treba izvršiti usklađivanje sa stavom EU.

U narednoj godini Bosna i Hercegovina bi posebno trebala uraditi sljedeće:

- kreirati zahtjeve za obilježavanje oružja namijenjenog deaktivaciji nakon proizvodnje, u skladu sa standardima EU;
- poboljšati sljedivost zaplijenjenog i oduzetog oružja, posebno kroz izmjene i dopune Zakona o obilježavanju malog oružja, lakog naoružanja i pripadajuće municije kako bi se obuhvatile ove kategorije.

Poglavlje 32: Finansijska kontrola

EU promovise reformu nacionalnih sistema za upravljanje kako bi se povećala upravljačka odgovornost, dobro finansijsko upravljanje prihodima i rashodima te vanjska revizija javnih

sredstava. Pravila finansijske kontrole dodatno štite finansijske interese EU od prevara u upravljanju fondovima EU i euro od krivotvorenja.

Prema Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Bosna i Hercegovina će ojačati saradnju sa EU u prioritetnim područjima *acquis*-a u području unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru (PIFC) i vanjske revizije. Cilj te saradnje je razvoj PIFC-a, uključujući finansijsko upravljanje i kontrolu te funkcionalno nezavisnu unutrašnju reviziju i nezavisne sisteme vanjske revizije u Bosni i Hercegovini, razradom i usvajanjem relevantnog zakonodavstva. U Sporazumu je takođe utvrđena potreba za izgradnjom kapaciteta i obuka za relevantne institucije s ciljem razvoja PIFC-a i vanjske revizije, kao i za uspostavljanjem i jačanjem centralnih jedinica za harmonizaciju finansijskog upravljanja i kontrole, te za sisteme unutrašnje revizije. U SSP-u ne postoje posebne odredbe o zaštiti finansijskih interesa EU i zaštiti eura od krivotvorenja. Istovremeno, Bosna i Hercegovina se SSP-om obavezala da osigura da će se postojeći zakoni i buduće zakonodavstvo postepeno uskladiti sa *acquis*-em EU, te da će se pravilno primjenjivati i provoditi.

Prema ustavnom i pravnom okviru, za PIFC i vanjsku reviziju nadležni su državni nivo vlasti, dva entiteta i Brčko Distrikt. Svaki od ovih nivoa vlasti ima svoje zakonodavstvo i institucije nadležne za PIFC i vanjsku reviziju. Potrebno je utvrditi nadležna državna tijela i postupke zaštite finansijskih interesa EU, dok Centralna banka BiH vrši tehničku analizu u oblasti zaštite eura od krivotvorenja. Iako se od svih institucija koje imaju koristi od javnih sredstava na različitim nivoima vlasti i javnih preduzeća očekuje da provode PIFC, centralne harmonizacijske jedinice su glavne institucije nadležne za izradu i distribuciju metodoloških smjernica i koordinaciju razvoja PIFC-a u javnom sektoru. Vrhovne institucije za reviziju na odgovarajućim nivoima vlasti vrše vanjsku reviziju javnih sredstava.

Na državnom nivou Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora zadužena je za razvoj javnih politika za PIFC u institucijama Bosne i Hercegovine. Ured za reviziju institucija BiH je odgovoran za vanjsku reviziju državnog budžeta. Na entitetskom nivou, centralne harmonizacijske jedinice u ministarstvima finansija i institucijama za reviziju imaju sličnu ulogu za institucije na datom nivou vlasti. Brčko Distrikt ima Direkciju za finansije koja vrši osnovne funkcije centralne harmonizacijske jedinice, ali trenutno nema pravni okvir za službenu potvrdu te uloge, a Ured za reviziju javne uprave i institucija u Brčko Distriktu vrši vanjsku reviziju. Koordinacioni odbor centralnih harmonizacijskih jedinica odgovoran je za usklađivanje politika i postupaka vezanih za unutrašnju finansijsku kontrolu u javnom sektoru. Koordinacioni odbor institucija za reviziju nadležan je za koordinaciju pitanja povezanih sa vanjskom revizijom.

Unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru

Potrebno je izraditi sveobuhvatan **strateški okvir** za PIFC. Trenutno nijedan nivo vlasti nije izvršio ažuriranje ranijih strategija za PIFC za period nakon 2018. godine, a u Brčko Distriktu nije nikada usvojen akcioni plan. Prethodne strategije bile su usko usmjerene na finansijsku kontrolu, više nego na šire definisanje unutrašnje kontrole. Potrebno je da BiH usvoji sveobuhvatan strateški pristup za PIFC koji definiše zajedničku viziju na svim nivoima vlasti u pogledu upravljačke odgovornosti i unutrašnje kontrole. Tu viziju treba dopuniti detaljnim strategijama za provođenje na državnom, entitetskom i na nivou Brčko Distrikta. Sveobuhvatni strateški dokument trebao bi odrediti i institucionalne odgovornosti i koordinacione strukture za djelotvorno provođenje. Pored toga, nisu u potpunosti definisani uslovi za realizaciju upravljačke odgovornosti, budući da ne postoji strateški okvir za reformu javne uprave. Centralne harmonizacijske jedinice i institucije nadležne za reformu javne uprave i reformu upravljanja javnim finansijama moraju blisko sarađivati kako bi osigurale koherentan pristup

za provođenje PIFC-a s drugim strategijama. Potrebno je uspostaviti koordinisani okvir za praćenje i izvještavanje za sve ove strategije.

Kada je riječ o **upravljačkoj odgovornosti**, potrebno je osmisliti jasan okvir za strateško planiranje, delegiranje odlučivanja, finansijske i operativne upravljačke odgovornosti, raspodjelu resursa i izvještavanje o postizanju ciljeva, te ih ugraditi u upravnu kulturu. Iako je delegiranje donošenja odluka zakonom regulisano na državnom nivou i u FBiH, ono se u praksi rijetko provodi. Nedostatak jasnih odredbi o tome koja su ovlaštenja rukovodilaca na nižim nivoima, kao i visoko centralizovani sistem donošenja odluka otežavaju efikasnu primjenu principa upravljačke odgovornosti.

Pravni okvir za funkcionisanje **unutrašnje kontrole** postoji na državnom i entitetskom nivou, osim u Brčko Distriktu. Ipak, unutrašnja kontrola generalno slabo funkcioniše, posebno kada je riječ o upravljanju rizicima. Potrebno je dodatno revidirati pravni okvir na svim nivoima kako bi odražavao širu definiciju unutrašnje kontrole u skladu sa predloženim pristupom za razvoj PIFC-a.

Unutrašnja revizija je regulisana na državnom i entitetskom nivou, ali ne i u Brčko Distriktu. Kriteriji za uspostavu jedinica za unutrašnju reviziju postoje na ova dva nivoa vlasti u skladu sa međunarodnim standardima revizije. Iako su pravni zahtjevi na snazi, viši menadžment treba prihvatiti i aktivno podržati unutrašnju reviziju. Djelotvornost prakse **unutrašnje revizije** dodatno je ograničena jer se od unutrašnjih revizora često zahtijeva da vrše finansijsku inspekciju, a ne unutrašnju reviziju u skladu sa standardima. Ne postoji sistemski, sveobuhvatan program za certificiranje i kontinuirano profesionalno usavršavanje revizorskog osoblja.

Centralne harmonizacijske jedinice su uspostavljene na državnom i entitetskim nivoima. U Brčko Distriktu, Direkcija za finansije vrši osnovnu funkciju, ali na ovom nivou vlasti nema zakonskih uslova za uspostavu centralne harmonizacijske jedinice. Kadrovska popunjenost centralne harmonizacijske jedinice nije dovoljna za efikasno pružanje metodoloških smjernica, promovisanje reformi i njihovo praćenje. Tri centralne harmonizacijske jedinice pripremaju godišnje konsolidovane izvještaje za svoje vlade o provođenju PIFC-a. U ovim izvještajima se ne ocjenjuje napredak u provođenju planiranih aktivnosti, već uopšteno napredak u razvoju unutrašnje revizije, s naglaskom na njenu organizaciju, a ne na kvalitet. Vlasti na državnom i entitetskim nivoima trebale bi da usvoje djelotvoran mehanizam za osiguranje adekvatnog praćenje preporuka godišnjih izvještaja. Potrebno je da Direkcija za finansije Brčko Distrikta, koja djeluje kao centralna harmonizacijska jedinica, razradi izvještaj i uputi ga vladi. Centralne harmonizacijske jedinice trebale bi da razviju djelotvoran pristup i da počnu provoditi kvalitetne preglede u oblasti vršenja unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije.

Vanjska revizija

S obzirom na **ustavni i pravni okvir**, iako ne postoji ustavno uporište niti za jednu od vrhovnih institucija za reviziju, njihova funkcionalna, operativna i finansijska nezavisnost na svim nivoima vlasti regulisana je posebnim zakonima, koji su uglavnom usklađeni sa standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI). U praksi su primijećeni slučajevi uplitanja izvršne vlasti u budžete vrhovnih institucija za reviziju.

Potrebno je ojačati **institucionalni kapacitet** ovih institucija na svim nivoima vlasti. Federacija BiH se suočava sa posebnim izazovom kad je u pitanju osiguranje pokrivenosti vanjske revizije u kantonima. Profesionalni razvoj revizora zasniva se na planovima obuke revizora koje je donijela svaka revizorska institucija i na smjernicama Koordinacionog odbora institucija za reviziju. Sve institucije za reviziju, osim one u Brčko Distriktu, provode svoje strateške planove razvoja.

Kada je riječ o **kvalitetu rada revizije**, različite institucije za reviziju imaju mandat koji obuhvata finansijsku reviziju, reviziju usklađenosti i učinka. Priručnici za reviziju su uglavnom usvojeni u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI). U okviru revizija koje vrše, institucije za reviziju ocjenjuju stanje sistema unutrašnjih kontrola s ciljem otkrivanja sistemskih slabosti. Međutim, udio broja obavljenih revizija učinka u ukupnom broju izvršenih revizija je nizak. Sve institucije za reviziju su usvojile etičke kodekse koji se zasnivaju na etičkom kodeksu INTOSAI-a. Iako su institucije za reviziju razvile postupke kontrole kvaliteta, osiguranje kvaliteta nije sistemski provedeno.

Učinak revizorskih aktivnosti svih institucija za reviziju je ograničen. Potrebno je unaprijediti stopu primjene revizorskih preporuka. Institucije za reviziju imaju ograničene kapacitete za analizu razloga zbog kojih se njihove preporuke ne primjenjuju, kao i za provođenje naknadnih kontrola. Dok su u parlamentima uspostavljene procedure za razmatranje revizorskih izvještaja, nivo parlamentarnog nadzora nad tim izvještajima je različit na različitim nivoima vlasti. Institucije za reviziju takođe mogu da na osnovu vlastite procjene i odluke, izvrše posebnu reviziju na zahtjev parlamenta. Izvještaji o reviziji se objavljuju se na web stranicama institucija za reviziju, ali još nije uspostavljena proaktivna komunikacija sa medijima i širom javnošću kako bi se objasnili rezultati revizije. Institucije za reviziju saraduju sa centralnim harmonizacionim jedinicama putem zajedničkih sastanaka s ciljem podizanja nivoa informisanosti o PIFC-u. U Koordinacionom odboru institucija za reviziju Brčko Distrikt je samo posmatrač.

Zaštita finansijskih interesa EU

Zakonodavstvo Bosne i Hercegovine na državnom, entitetskim i na nivou Brčko Distrikta osigurava određeni stepen **usklađenosti sa *acquis*-em**. Zakonodavstvo obuhvata mnoge elemente Direktive 2017/1371 i Konvencije o zaštiti finansijskih interesa EU i njenih protokola, kao što su tretiranje sumnjivih slučajeva prevare, pranja novca, definicija aktivne i pasivne korupcije, pronevjera, odgovornost pravnih osoba i povezane kazne. Ipak, obim i definicije krivičnih djela nisu uvijek u skladu sa Direktivom, na primjer u slučaju korupcije i pronevjere. Potrebno je dalje usklađivanje zakonodavstva, uključujući onog o zamrzavanju i oduzimanju imovine stečene krivičnim djelom. Takođe je potrebno osigurati efikasnu primjenu i provođenje zakonodavstva.

Nije uspostavljena **mreža tijela koja se bave suzbijanjem prevare** za podršku djelotvornoj saradnji sa Komisijom. Pored toga, ne postoje odgovarajuća nadležna tijela ove mreže koja bi bila uključena u zaštitu finansijskih interesa EU. Potrebno je usvojiti cjelodržavnu strategiju za borbu protiv prevara s ciljem zaštite finansijskih interesa EU.

Iako ne postoje značajniji rezultati u oblasti **saradnje sa Komisijom** tokom istraga i izvještavanja o nepravilnostima, Državna agencija za istrage i zaštitu i Ministarstvo finansija i trezora saraduju na *ad hoc* osnovi. Bosna i Hercegovina ne izvještava Komisiju o nepravilnostima putem sistema za upravljanje nepravilnostima.

Zaštita eura od krivotvorenja

Bosna i Hercegovina nije ratifikovala Međunarodnu konvenciju o sprečavanju krivotvorenja novca, usvojenu 1929. godine u Ženevi. U vezi tehničkih aspekata potrebno je utvrditi nivo **usklađenosti sa *acquis*-em**. Centralna banka ima propise koji obavezuju komercijalne banke i druge subjekte da iz opticaja povuku sve sumnjive novčanice i kovanice. Ipak, za neispunjavanje ove obaveze se ne izriču sankcije. Ne postoje zakonske obaveze za kreditne institucije i druge davaoce platnih usluga u smislu osiguranja provjere autentičnosti novčanica i kovanica eura i otkrivanja krivotvorenog novca.

Centralna banka Bosne i Hercegovine osigurava **tehničku analizu** i klasifikuje krivotvoreni novac u nacionalnoj valuti, ali ne postoje posebni postupci za prenos primjeraka krivotvorenih novčanica i kovanica eura i drugih valuta i povezanih podataka. Potrebno je uspostaviti postupke za prikupljanje i indeksiranje statističkih podataka koji se odnose na krivotvorenje novčanica i kovanica. Ne postoje formalni **sporazumi o saradnji** sa Evropskom komisijom i Evropskom centralnom bankom.

Bosna i Hercegovina se nalazi u **ranoj fazi** po pitanju finansijske kontrole. U srednjoročnom periodu, Bosna i Hercegovina bi trebala da usvoji i provede sveobuhvatnu politiku unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru u skladu sa cjelodržavnim strateškim okvirom za reformu javne uprave. Potrebno je osigurati da nezavisnost institucija za reviziju bude ustavno utemeljena. Potrebno je poboljšati funkcionisanje Koordinacionog odbora institucija za reviziju i osigurati učešće Ureda za reviziju javne uprave i institucija BDBiH u ovom odboru. Potrebni su dalji napor za rješavanje pitanja upravljačke odgovornosti i jačanje funkcionisanja unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije u cijelom javnom sektoru i svim javnim preduzećima na svim nivoima vlasti. Za provođenje PIFC-a je neophodno osigurati političku podršku na visokom nivou. Bosna i Hercegovina mora da izdvoji odgovarajuća sredstva za funkciju unutrašnje revizije u javnom sektoru.

U narednoj godini Bosna i Hercegovina bi trebala uraditi sljedeće:

- započeti pripremu novog srednjoročnog strateškog dokumenta za unutrašnju finansijsku kontrolu u javnom sektoru sa posebnim naglaskom na definisanje i provođenje upravljačke odgovornosti, u kojoj se navodi zajednička vizija i koordinaciona struktura za provođenje cjelodržavnog pristupa za PIFC;
- uspostaviti centralnu harmonizacijsku jedinicu u Brčko Distriktu i osigurati njeno adekvatno kadrovske popunjavanje;
- osigurati pravovremeno i sistemsko provođenje preporuka vanjske revizije na državnom i entitetskim nivoima, kao i u Brčko Distriktu.

Poglavlje 33: Finansijske i budžetske odredbe

Ovo poglavlje obuhvata pravila koja se odnose na finansijska sredstva za budžet EU („sopstvena sredstva“). Ova sredstva se većinom sastoje iz sljedećeg: (i) doprinosa zasnovanih na bruto nacionalnom dohotku svake države članice; (ii) carinskih dadžbina; i (iii) izvora zasnovanih na porezu na dodanu vrijednost. Države članice moraju da imaju odgovarajući administrativni kapacitet da adekvatno koordiniraju i obezbijede tačan proračun, prikupljanje, isplatu i kontrolu sopstvenih sredstava.

U SSP-u nema posebnih pravila o finansijskim i budžetskim odredbama. Istovremeno, Bosna i Hercegovina se SSP-om obavezala da osigura da će se postojeće i buduće zakonodavstvo postepeno usklađivati sa *acquis*-em EU, te da će ga pravilno primjenjivati i provoditi.

Prema ustavnom i pravnom okviru, nadležnosti za područja obuhvaćena ovim poglavljem su većinom na nivou države, koja ima ovlaštenja u oblasti carina i PDV-a, koji su bitni elementi vlastitih sredstava EU. Entiteti šalju državnom nivou podatke potrebne za izračunavanje bruto nacionalnog dohotka, a ti podaci su jednako značajni za izračunavanje budućeg doprinosa budžetu EU. Agencije za provođenje zakona na svim nivoima imaju ulogu u borbi protiv poreskih i carinskih prevara.

Glavni akteri na državnom nivou su: Uprava za indirektno oporezivanje, koja je nadležna za carine i PDV (*vidi poglavlja 16 i 29*), Ministarstvo finansija i trezora, Agencija za statistiku (*vidi poglavlje 18*) i Centralna banka. Na entitetskom nivou, dva zavoda za statistiku proizvode

i osiguravaju relevantne statističke podatke za Agenciju za statistiku BiH kako bi se mogli kompilirati podaci na nivou cijele zemlje.

Potrebno je imenovati koordinacionu instituciju koja će biti zadužena za predviđanje, izračunavanje i izvještavanje o nivou doprinosa zemlje vlastitim sredstvima EU ili za prikupljanje i prenos sredstava u budžet EU, kao i za organizacione i proceduralne veze između institucija uključenih u sistem vlastitih sredstava.

U Bosni i Hercegovini su uspostavljeni svi osnovni principi za temeljna područja politike koja utiču na sistem vlastitih sredstava. Jedinostveni PDV sistem je operativan, na uvoz se naplaćuju carine, a nacionalni računi su djelimično usklađeni sa standardima ESA 2010.

Uprava za indirektno oporezivanje BiH (UINO) nadležna je za ubiranje indirektnih poreza, odnosno carina, PDV-a, akciza i putarina. Ostale carinske obaveze koje se naplaćuju na granici prilikom uvoza uključuju administrativne takse regulisane na državnom nivou, kao i naknade vezane za inspekciju koje nameće nadležna entitetska/područna inspekcija.

U Upravi za indirektno oporezivanje postoji operativna carinska podjela za ubiranje **carina**, ali je potrebno ojačati njene administrativne kapacitete i procedure, posebno u vezi sa naknadnom kontrolom robe nakon puštanja po osnovu rizika, pojednostavljenim procedurama i povezanošću između sistema u zemlji i u EU. Svi indirektni porezi se uplaćuju na jedinstven račun UINO i ne postoje posebni računi za razlikovanje izmirenih i neizmirenih dugova. UINO vodi posebne registre za plaćene i neplaćene poreze, ali oni nisu prilagođeni tradicionalnom računovodstvu u oblasti vlastitih sredstava EU.

Odjeljenje za PDV u UINO je nadležno za ubiranje **prihoda od PDV-a** generisanih kroz jedinstvenu stopu- PDV-a od 17%, s tim da postoji mali broj izuzeća ili stavki koje se oporezuju stopom od 0%. Bruto prihodi od PDV-a u 2015. godini iznosili su EUR 2,2 milijarde, što je 60% od ukupnog iznosa prihoda na uvoz. Povrat PDV-a iznosio je otprilike jednu četvrtinu ukupnog iznosa.

U pogledu **izvora bruto nacionalnog prihoda (BNP)**, za kompilaciju BND-a na sektorskom nivou opšte vlade koriste se definicije i računovodstvena pravila ESA 2010. Nacionalni računi se prilagođavaju vrijednosti neobuhvaćene ekonomije, prateći proizvodni pristup. Prilagođavanje iznosi oko 7,6% BDP-a u prosjeku za period 2005-2015, a obračun se vrši u skladu sa uputstvom OECD-a/Eurostat-a. Potrebno je usvojiti glavni plan za razvoj nacionalnih računa, kao princip za zajednički i koordinisani rad na razvoju odgovarajućeg sistema nacionalnih računa. Potrebno je kompilirati fiskalne obavijesti u skladu sa ESA 2010 i fiskalnim računima, te ih podijeliti sa Evropskom komisijom. Vlasti u Bosni i Hercegovini treba da nastave razvoj nacionalnih računa u skladu sa ESA 2010.

Što se tiče potrebne administrativne infrastrukture, ljudski i administrativni resursi su nedovoljni da osiguraju punu i ispravnu primjenu pravila EU u vezi sa uplatama u budžet EU nakon članstva u EU. Potrebna je bolja koordinacija između administrativnih struktura kako bi se osiguralo pravilno predviđanje, obračun, prikupljanje, plaćanje i kontrola vlastitih sredstava. Imajući u vidu decentralizovanu administrativnu strukturu BiH, treba uspostaviti koordinacionu strukturu za oblast vlastitih sredstava. Na rad Fiskalnog vijeća, tijela osnovanog da koordinira fiskalnu politiku zemlje, često negativno utiču političkih sporovi, i trebalo bi ga ojačati. Kapaciteti za predviđanje prihoda su slabi.

Uticaj

Imajući u vidu nivo BDP-a zemlje, očekuje se da će uticaj pristupanja BiH na budžet EU biti vrlo ograničen. Ovo se odnosi na prihode iz raznih programa rashoda EU i na očekivani doprinos budžetu EU na osnovu primjene pravila o vlastitim sredstvima.

Bosna i Hercegovina je u ranoj fazi **priprema** u oblasti finansijskih i budžetskih odredbi. Bosna i Hercegovina treba da izgradi dobro koordinisane analitičke i prognostičke kapacitete koji će biti potrebni za pravilan obračun, prikupljanje, plaćanje i kontrolu vlastitih sredstava. U tom smislu će biti potrebno uspostaviti sistem nacionalnih računa i ojačati usklađivanje politika u zemlji sa *acquis*-em u oblasti PDV-a i carina.

U narednoj godini Bosna i Hercegovina bi posebno trebala uraditi sljedeće:

- ojačati kapacitete i saradnju između institucija s ciljem borbe protiv poreskih i carinskih prevara;
- ojačati kapacitete UINO za povećanje naknadnih kontrola zasnovanih na analizi rizika;
- usvojiti glavni plan za proizvodnju podataka o nacionalnim računima Bosne i Hercegovine.

ANEKS I – STATISTIČKI ANEKS
STATISTIČKI PODACI (od 29.04.2019.)
Bosna i Hercegovina

Osnovni podaci	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Broj stanovnika (u hiljadama)		3 842.7	3 835.6p	3 830.9p	3 825.3	3 516	3 509.7
Ukupna površina zemlje (u km ²)	1)	51 209	51 209	51 209	51 209	51 209	51 209

Nacionalni računi	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Bruto domaći proizvod (BDP) (u milionima domaće valute)	:		26 779	27 359	28 586	29 901	:
Bruto domaći proizvod (BDP) (u milionima eura)	:		13 692	13 988	14 616	15 288	:
BDP (euro po glavi stanovnika)	:		3 600	3 700	4 000	4 400	4 700
BDP (u standardima kupovne moći (PPS) po glavi stanovnika)	:		7 500	7 700	8 400	9 000	9 500
BDP (u standardima kupovne moći (PPS) po glavi stanovnika), u odnosu na prosjek EU (EU-28 = 100)	:		28	28	29	31	32
Realna stopa rasta BDP-a: promjene volumena BDP-a u odnosu na prethodnu godinu (%)	:		2.3	1.1	3.1	3.1	:
Rast zaposlenosti (podaci sa nacionalnih računa), u odnosu na prethodnu godinu (%)	:		:	:	:	:	:
Rast produktivnosti rada: rast BDP-a (konstantne cijene) po zaposlenoj osobi, u odnosu na prethodnu godinu (%)	:		:	:	:	:	:
Rast troškova jedinice rada, u odnosu na prethodnu godinu (%)	:		:	:	:	:	:
**Promjena u 3 godine (T/T-3) u nominalnoj jedinici za indeks rasta troškova rada (2010 = 100)	:		:	:	:	:	:
Produktivnost rada po zaposlenoj osobi: BDP (u PPS) po zaposlenoj osobi u odnosu na prosjek EU (EU-28 = 100)	:		:	:	:	:	:
Bruto dodana vrijednost po glavnim sektorima (%)							
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo (%)	:		8.0	7.0	7.3	7.5	:
Industrija (%)	:		21.6	21.3	21.9	22.6	:
Građevinarstvo (%)	:		4.5	4.7	4.6	4.6	:
Usluge (%)	:		65.9	67.0	66.2	65.3	:

Potrošnja kod krajnjih potrošača, kao udio BDP-a (%)	:	108.2	107.1	103.8	100.9	:
Bruto stvaranje fiksnog kapitala, kao udio BDP-a (%)	:	18	19.5	17.8	17.4	:
Promjene inventara, kao udio BDP-a (%)	:	0.2	-0.4	0.8	2.3	:
Izvoz roba i usluga, u odnosu na BDP (%)	:	33.7	34.0	34.6	35.4	:
Uvoz roba i usluga, u odnosu na BDP (%)	:	54.1	56.6	53.2	52.3	:
Bruto fiksne formacije kapitala općeg vladinog sektora, kao procenat BDP-a (%)	:	:	:	:	:	:

Poslovanje	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Indeks obima industrijske proizvodnje (2010=100)		86.8	104.1	104.3	107.4	112	115.5
Broj aktivnih preduzeća (broj)	2)	:	23 869	64 963b	65 800	67 168p	68 760
Stopa osnivanja: broj preduzeća osnovanih u promatranom periodu (t) podijeljen s brojem preduzeća aktivnih u t (%)		:	:	:	:	:	:
Stopa gašenja: broj preduzeća ugašenih u promatranom periodu (t) podijeljen s brojem preduzeća aktivnih u t (%)		:	:	:	:	:	:
Osobe zaposlene u MSP kao udio u broju svih zaposlenih osoba (unutar nefinansijske poslovne ekonomije) (%)	2)	:	66.0	71.4b	71.5	72.0	69.6
Dodatna vrijednost od MSP (u nefinansijskoj poslovnoj ekonomiji) (u milionima eura)	2)	:	3 513	4 406b	4 701	5 043	4 974
Ukupna dodatna vrijednost (u nefinansijskoj poslovnoj ekonomiji) (u milionima eura)	2)	:	5 847	6 738b	7 168	7 594	7 803

Stopa inflacije i cijene kuća	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Indeks potrošačkih cijena (CPI), promjena u odnosu na prethodnu godinu (%)		6.1	-0.1s	-0.9	-1.0	-1.1	1.2
**Godišnja promjena u padu indeksa cijena stambenih objekata (2010 = 100)		:	:	:	:	:	:

Platni bilans	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Platni bilans: ukupno tekući račun (u milionima eura)		:	-728	-1 025	-774	-711	-754

Platni bilans tekućeg računa: trgovinski bilans (u milionima eura)		:	-3 630	-4 026	-3 677	-3 610	-3 775
Platni bilans tekućeg računa: neto usluge (u milionima eura)		:	830	857	979	1 064	1 154
Platni bilans tekućeg računa: neto bilans za primarni dohodak (u milionima eura)		:	182	114	99	42	-71
Platni bilans tekućeg računa: neto bilans za sekundarni dohodak (u milionima eura)		:	1 889	2 029	1 825	1 793	1 938
Neto bilans za primarni i sekundarni dohodak : od toga transferi vlade (u milionima eura)		:	84	121	86	44	37
** 3 godine unazad prosječno stanje na tekućem računu u odnosu na BDP (%)		:	-7.8	-7.1	-6.0	-5.8	:
**Promjena u zadnjih pet godina u udjelu svjetskog izvoza roba i usluga (%)		:	0.9	1.0	1.0	1.2	1.2
Neto bilans (unutrašnjih i vanjskih) direktnih stranih investicija (DSI) (u milionima eura)		438.8	174.6	400.8	260.1	256.8	330.1
Direktne strane investicije (FDI) u inostranstvu (u milionima eura)		3.2	64.4	7.4	85.2	-0.7	83.3
od čega FDI izvještajne ekonomije u 28 zemalja EU (u milionima eura)		:	:	13.1	55.7	35.4	58.7
Direktne strane investicije (FDI) u izvještajnoj ekonomiji (u milionima eura)		442.0	239.1	408.3	345.3	256.1	413.4
od čega FDI od 28 zemalja EU u izvještajnoj ekonomiji (u milionima eura)		367.1	122.9	225.6	225.6	250.3	275.7
** Neto međunarodna investiciona pozicija, u odnosu na BDP (%)		:	-56.7	-56.8	-54.9	-52.1	-47.9
Stopa "godina na godinu" promjena u bruto prilivima doznaka (u nacionalnoj valuti) od radnika migranata (%)		:	3.8	6.4	2.9	2.5	8.5

Javne finansije	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
***Opšti deficit/suficit vlade, u odnosu na BDP (%)		2.7	-2.2	-2.0	0.7	1.2	2.6
***Opšti bruto dug vlade u odnosu na BDP (%)		20.6	37.7	41.6	41.9	40.5	36.1
Ukupni prihodi vlade kao postotak BDP-a (%)		42.8	42.7	43.8	43.2	42.7	43.0
Ukupni rashodi vlade kao postotak BDP-a (%)		40.1	44.8	45.8	42.6	41.5	40.4

Finansijski pokazatelji	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Bruto vanjski dug cijele ekonomije, u odnosu na BDP (%)		:	:	:	:	:	:
Bruto vanjski dug cijele ekonomije, u odnosu na ukupan izvoz (%)		:	:	:	:	:	:

Priliv novca: M1 (novčanice, kovanice, depoziti preko noći, u milionima eura)	3) 4)	2 423	3 423	3 738	4 183	4 756	5 406
Priliv novca: M2 (M1 plus depoziti sa prispjećem do 2 godine, u milionima eura)	3) 5)	5 063	8 229	8 829	9 534	10 327	11 308
Priliv novca: M3 (M2 plus instrumenti koji se mogu plasirati na tržište, u milionima eura)		:	:	:	:	:	:
Ukupni krediti monetarnih finansijskih institucija stanovništvu (konsolidovani) (u milionima eura)	3)	4 506	8 194	8 423	8 624	8 795	9 419
** Godišnja promjena u obavezama u finansijskom sektoru	6)	45.3	4.8	5.2	4.6	5.5	8.3
** Tokovi privatnih kredita, konsolidovani, u odnosu na BDP (%)	6)	8.8	0.4	2.0	-2.2	1.2	3.2
**Privatni dugovi, konsolidovani, u odnosu na BDP (%)	6) 7)	43.5	93.3b	93.3	87.1	84.5	83.3
Kamatne stope: dnevna stopa, godišnje (%)		:	:	:	:	:	:
Kamatna stopa za kredite (1 godina), godišnje (%)	8)	8.01	7.23	6.32	5.74	4.97	3.88
Kamatna stopa za depozite (1 godina), godišnje (%)	9)	0.51	0.12	0.09	0.09	0.09	0.06
Devizni kurs eura: prosjek perioda (1 euro = ... nacionalna valuta)		1.956	1.956	1.956	1.956	1.956	1.956
Indeks ponderiranog efektivnog deviznog kursa, 42 zemlje (2005 = 100)	10)	95	100	101	100	101	102
**Trogodišnja promjena(T/T-3) u indeksu ponderiranog efektivnog deviznog kursa, 42 zemlje (2005 = 100)	10)	:	2.4	3.2	1.5	1.6	1.0
Vrijednost rezervi (uključujući zlato) (u milionima eura)		:	3 614	4 001	4 400	4 873	5 398

Vanjska trgovina robom

	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Vrijednost uvoza: sve robe, svi partneri (u milionima eura)		:	7 756	8 283	8 105	8 263	9 298
Vrijednost izvoza: sve robe, svi partneri (u milionima eura)		:	4 285	4 439	4 595	4 815	5 653
Platni bilans: sve robe, svi partneri (u milionima eura)		:	-3 472	-3 844	-3 510	-3 448	-3 646
Uslovi trgovine (indeks izvoznih cijena /indeks uvoznih cijena, * 100) (broj)		:	98	100	103	104	104
Udio izvoza u 28 zemalja EU u vrijednosti ukupnog izvoza (%)		:	73.5	72.1	71.6	71.3	71.2
Udio uvoza u 28 zemalja EU u vrijednosti ukupnog uvoza (%)		:	60.0	58.9	60.8	61.9	60.9

Demografija

	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Sirova stopa prirodne promjene stanovništva (stopa prirodnog priraštaja): broj rođenih minus umrli (u hiljadama stanovnika)		0.2	-1.3p	-1.5p	:	-1.8p	-2.0

Broj umrle djece mlađe od jedne godine (na 1000 živorođene djece)		7.5	:	:	:	:	:
Očekivani životni vijek pri rođenju: muškarci (godine)		:	:	:	:	:	:
Očekivani životni vijek pri rođenju: žene (godine)		:	:	:	:	:	:

Tržište rada	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Ekonomska stopa aktivnosti za osobe u dobi od 20-64 godine: udio stanovništva u dobi od 20-64 koji je ekonomski aktivno (%)		55.9	58.7	59.2	59.2	58.8	58.4
*Stopa zaposlenosti za osobe u dobi od 20-64: udio stanovništva u dobi od 20-64 koje je zaposleno		38.8	42.8	43.2	43.2	44.2	46.6
Stopa zaposlenosti muškaraca od 20-64 godine (%)		51.4	53.3	54.6	53.9	56.4	58.1
Stopa zaposlenosti žena 20-64 godine		26.6	32.2	31.9	32.4	32.0	35.1
Stopa zaposlenosti za osobe u dobi od 55-64: udio stanovništva u dobi od 55-64 koje je zaposleno		23.5	27.7	28.5	28.2	29.7	32.5
Zaposlenost prema glavnim sektorima							
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo (%)		:	18.9	17.1	17.9	18.0	18.9
Industrija (%)		:	22.2	22.1	22.0	22.7	22.2
Građevinarstvo (%)		:	7.7	7.9	7.5	8.6	7.3
Usluge (%)		:	51.3	52.9	52.6	50.8	51.6
Osobe zaposlene u javnom sektoru kao udio u ukupnoj zaposlenosti, osobe od 20-64 godina (%)	11)	18.6	20.4b	19.9	20.0	17.8	18.4
Osobe zaposlene u privatnom sektoru kao udio u ukupnoj zaposlenosti, osobe od 20-64 godina (%)	11)	81.4	79.6b	80.1	80.0	82.2	81.6
Stopa nezaposlenosti: udio radne snage koja je nezaposlena (%)		31.2	27.6	27.6	27.9	25.5	20.7
Stopa nezaposlenosti muškaraca (%)		29.0	26.7	25.3	25.9	22.6	19.0
Stopa nezaposlenosti žena (%)		35.0	29.1	31.2	30.9	30.2	23.3
Stopa nezaposlenosti mladih: udio radne snage u dobi od 15-24 godine koja je nezaposlena (%)		62.3	59.1	62.7	62.3	54.3	45.8
Stopa dugoročne nezaposlenosti: udio radne snage koja je nezaposlena 12 ili više godina (%)		26.8	22.9	23.4	22.8	21.7	17.0
Stopa nezaposlenosti za osobe (u dobi od 25-64) koje imaju barem srednje obrazovanje (ISCED 0-2) (%)		31.2	28.0	31.6	27.7	26.2	19.5
Stopa nezaposlenosti za osobe (u dobi od 25-64) koje imaju visokoškolsko obrazovanje (ISCED nivoi 5-8) (%)		11.4	15.7	17.2	16.4	18.9	14.6

Socijalna kohezija	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Prosječne nominalne mjesečne plate i nadnice (domaća valuta)	12)	586	827	830	830	838	851
Indeks realnih sedmičnih i mjesečnih plata (indeks nominalnih sedmičnih i mjesečnih plata podijeljen sa indeksom inflacije (2010 = 100))	12)	103.6e	101.3e	102.4e	102.1e	103.1e	101.4
Koeficijent GINI	13)	:	:	:	31	:	:
Siromaštvo		:	:	:	:	:	:
*Rano napuštanje obrazovanja i obuke: udio stanovništva u dobi od 18-24 s nižim srednjim obrazovanjem, koje ne nastavlja s daljnjim obrazovanjem ili obukom (%)		13.9	6.7	5.8	5.2	4.9	5.1

Životni standard	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Broj putničkih automobila u odnosu na broj stanovnika (broj na hiljadu stanovnika)		162.6	202.3p	209.1p	216.7	245.0p	252.0
Broj pretplatnika mobilne telefonije u odnosu na broj stanovnika (broj na hiljadu stanovnika)		491.3e	910.4e	920.7	887	981.1	974.3
Mobilni širokopojasni pristup (na 100 stanovnika)		:	:	30	36	40	43
Fiksni širokopojasni pristup (na 100 stanovnika)		:	:	15	18	19	19

Infrastruktura	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Gustina željezničke mreže (linije koje rade, na 1000 km ²)		20.2	20.1	20.1	20.1	20.0	20.0
Dužina autoputeva (u kilometrima)		20	50	128	128	163	172

Inovacije i istraživanja	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Javni rashodi u obrazovanju u odnosu na BDP (%)		:	:	:	:	:	:
* Bruto domaći izdaci u oblasti istraživanja i razvoja u odnosu na BDP (%)		:	0.32	0.24	0.22	0.24	:

Vladina budžetska sredstva ili izdaci za istraživanje i razvoj (GBAORD), kao postotak BDP-a (%)		:	:	0.05	0.05	0.04	0.40p
Postotak domaćinstva sa pristupom internetu kod kuće (%)		:	:	:	:	61.5	66.0

Okoliš	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
*Indeks ispuštanja stakleničkih gasova, ekvivalent CO2 (1990 = 100)		54.7	70.2	76.1	:	:	:
Energetski intenzitet ekonomije (kg ekvivalenta nafte na 1000 eura BDP-a na 2010 stalnih cijena)		:	:	446.5	446.2	473.5	:
Električna energija iz obnovljivih izvora u odnosu na bruto potrošnju električne energije (%)		:	52.6	44.5	41.1	40.4	27.5
Udio putnog teretnog transporta u unutrašnjem teretnom transportu (na osnovu tona-km) (%)		:	:	:	:	76.6	78.9

Energija	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Primarna proizvodnja svih energetske proizvoda (u hiljadama TOE)		:	:	4 306	4 367	4 742	4 624
Primarna proizvodnja sirove nafte (u hiljadama TOE)		:	:	0	0	0	0
Primarna proizvodnja čvrstih goriva (u hiljadama TOE)		:	:	3 073	3 165	3 520	3 612
Primarna proizvodnja prirodnog gasa (u hiljadama TOE)		:	:	0	0	0	0
Neto uvozi svih energetske proizvoda (u hiljadama TOE)		:	:	1 693	2 083	2 133	2 299
Bruto unutrašnja potrošnja energije (u hiljadama TOE)		:	:	6 003	6 183	6 767	6 754
Proizvodnja električne energije (u hiljadama GWh)		:	:	17 023	16 438	17 767	16 438

Poljoprivreda	Napomena	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Indeks obima poljoprivredne proizvodnje roba i usluga (proizvođačke cijene) (2010 = 100)		:	:	:	:	:	:
Korišteno agrarno područje (u hiljadama hektara)	14)	1 743e	1 726e	1 711e	1 7323e	1 781e	1 762e
Stoka: živa goveda (u hiljadama grla, kraj perioda)		515	447	444	455e	455e	445e
Stoka: žive svinje (u hiljadama grla, kraj perioda)		712	530	533	564e	545e	548e
Stoka: žive ovce i koze (u hiljadama grla, kraj perioda)		:	1 089e	1 099e	1 093e	1 091e	1 090e
Sirovo mlijeko dostupno na farmama (u hiljadama tona)		:	:	:	:	:	:
Prinos biljne proizvodnje: žitarice (uključujući rižu) (u hiljadama tona)	15)	1 342e	1 223e	1 082e	1 138e	1 658e	1 163e

Prinos biljne proizvodnje: šećerna repa (u hiljadama tona)		0	0	0	0	0	0
Prinos biljne proizvodnje: povrće (u hiljadama tona)	16)	280e	304e	229e	280e	361e	292e

: : = nije dostupan

b = prekid u seriji

e = procijenjena vrijednost

p = privremeno

s = procjena Eurostata

* = indikator Europe 2020

** = Indeks postupka makroekonomskog debalansa (MIP)

*** = Podaci o deficitu i dugu vlade zemalja proširenja se objavljuju na osnovu proizvoljne procjene i ne garantuju sigurnost u pogledu njihovog kvaliteta i pridržavanja pravila ESA-e.

Fusnote:

- 1) Unutrašnje vode procijenjene na 210 km².
- 2) 2013: Izuzev fizičkih osoba (preduzetnici).
- 3) Na osnovu Priručnika MMF-a za monetarnu i finansijsku statistiku, 2000.
- 4) Novčana masa M1 sastoji se od novca izvan banaka i prenosivog depozita u domaćoj valuti svih domaćih sektora (osim depozita centralne vlade).
- 5) Novčana masa M2 sastoji se od novčanih masa M1 i kvazi novca QM. Novčane mase QM osiguravaju druge depozite u domaćoj valuti, prenosive i druge depozite u stranoj valuti svih domaćih sektora (osim depozita centralne vlade).
- 6) Podaci za monetarne finansijske institucije.
- 7) 2006: dug privatnog sektora isključuje vanjski dug privatnog sektora.
- 8) Stope kratkoročnog pozajmljivanja u domaćoj valuti nefinansijskim zadrugama (ponderirani prosjek).
- 9) Stope depozita u domaćoj valuti za domaćinstva (ponderirani prosjek).
- 10) Izračun efektivnih indeksa deviznog kursa je prema grupi od 21 najvažnija trgovačka partnera.. 2015 = 100.
- 11) 2006: javni sektor uključuje NACE Rev. 1.1 područja L, M i N dok privatni sektor uključuje druga NACE područja. 2013-2017: javni sektor uključuje NACE Rev. 2 područja O, P i Q dok privatni sektor uključuje druga NACE područja.
- 12) Neto plate.

- 13) Ukupna potrošnja domaćinstava koristi se za izračun, umjesto prihoda.
- 14) Korištena poljoprivredna površina se sastoji od oranica, povrtnjaka, trajnih nasada i stalnih travnjaka kao katastarski podatak (ne kao korištena poljoprivredna površina)
- 15) 2006: osim pšenoraži i heljde.
- 16) 2006: uključujući suhe mahunarke.