

**PROCES INTEGRACIJE BIH U  
EU:  
14 PRIORITETA IZ  
MIŠLJENJA EVROPSKE  
KOMISIJE 2 GODINE  
POSLIJE**

Maj, 2021.

# Proces integracije BiH u EU: 14 prioriteta iz Mišljenja Evropske komisije 2 godine poslije

## Uvod

Zahtjev BiH za članstvo u EU podnesen je u februaru 2016.godine. Evropska Komisija je usvojila Mišljenje (Avis) o prijavi Bosne i Hercegovine za članstvo u EU 29. maja 2019, u kojem je, između ostalog navedeno da je „Komisija Bosni i Hercegovini postavila ukupno 3 897 pitanja o svim politikama relevantnim za proces integracije u 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.

“Zaključno, u Mišljenju je naglašeno da BiH još uvijek ne ispunjava u dovoljnoj mjeri kriterije koji se odnose na stabilnost institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu zakona, poštovanje ljudskih prava i zaštitu manjina, postavljene od strane Evropskog vijeća u Kopenhagenu 1993. godine.

U tom pogledu, zemlji su potrebne da se posvete znatnim naporima da u dovoljnoj mjeri ispune takve kriterije jačanjem svojih institucija kako bi zajamčili demokratiju, vladavinu zakona, ljudska prava i poštovanje i zaštitu manjina.<sup>1</sup>

Kako se navodi u Mišljenju, Evropska komisija smatra da bi se pregovori za pristupanje Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji otvorili,

BiH će morati temeljito poboljšati svoj zakonodavni i institucionalni okvir kako bi se osiguralo ispunjavanje 14 ključnih prioriteta, koji su raspodijeljeni po oblastima, te čije ispunjavanje tokom dvije godine nakon Mišljenja, je detaljnije analizirano u nastavku.

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/20190529-bosnia-and-herzegovina-opinion\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/20190529-bosnia-and-herzegovina-opinion_en.pdf)

# Presjek napretka u ispunjavanju prioriteta

## Demokratija/Funkcionalnost

Prioritet		Ispunjeno	
Demokratija/Funkcionalnost	1	Osigurati da se izbori provode u skladu sa europskim standardima tako što će provesti relevantne preporuke OSCE-a/ODIHR-a i Venecijanske komisije, osigurati transparentnost finansiranja političkih stranaka i održati lokalne izbore u Mostaru.	1/3
	2	Osigurati vidljive rezultate kada je u pitanju funkcionisanje mehanizma koordinacije o pitanjima koja se odnose na EU na svim nivoima, uključujući i pripremu i usvajanje nacionalnog programa za usvajanje <i>acquis</i> -a.	0
	3	Osigurati pravilno funkcionisanje Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje.	1
	4	Temeljno unaprijediti institucionalni okvir, uključujući i na ustavnom nivou, kako bi se:	0
	a)	osigurala pravna sigurnost u smislu podjele nadležnosti između nivoa vlasti;	
	b)	uvela klauzula o zamjeni kako bi se državi nakon pristupanja omogućilo privremeno ostvarivanje nadležnosti drugih nivoa vlasti radi sprečavanja i otklanjanja povreda prava EU;	
	c)	garantovala nezavisnost pravosuđa, uključujući i njegovu samostalnu instituciju (VSTV);	
	d)	reformisao Ustavni sud, uključujući i rješavanje pitanja međunarodnih sudija i osiguralo provođenje njegovih odluka;	
	e)	garantovala pravna sigurnost, uključujući i putem uspostave pravosudnog tijela kojem bi bilo povjereno da osigura dosljedno tumačenje prava u cijeloj Bosni i Hercegovini;	
	f)	osigurala jednakost i nediskriminacija građana, posebno postupanje prema presudi Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci;	
g)	osiguralo da su svi organi uprave zaduženi za provedbu <i>acquis</i> -a zasnovani isključivo na profesionalizmu i da se ukloni pravo veta u procesu donošenja odluka, u skladu s <i>acquis</i> -em;		
5	Poduzeti konkretne korake na unapređenju okruženja pogodnog za pomirenje kako bi se prevazišlo naslijeđe rata.	0	

**1. Osigurati da se izbori provode u skladu sa europskim standardima tako što će provesti relevantne preporuke OSCE-a/ODIHR-a i Venecijanske komisije, osigurati transparentnost finansiranja političkih stranaka i održati lokalne izbore u Mostaru.**

Izmjena izbornog zakona i osiguranje transparentnosti finansiranja političkih stranaka

U posljednje dvije godine nije došlo do unapređenja Izbornog zakona i Zakona o finansiranju političkih stranaka, pa nepravilnosti i zloupotrebe poput manipulacija biračkim spiskovima za glasanje iz inostranstva, zloupotreba i krađa identiteta birača, pritisak na birače, govor mržnje, i slično ostaju nesankcionisani zbog zakonskih nedostataka.

S obzirom na to da u prethodnom periodu nisu usvojene izmjene Izbornog zakona, niti Zakona o finansiranju političkih stranaka, time nisu adresirane još uvijek niti relevantne preporuke GRECO i ODIHR vezano za integritet izbornog procesa i transparentnost finansiranja političkih partija.

Tek krajem aprila 2021. godine, Predstavnički dom PS BiH je usvojio zaključak o formiranju Interresorne radne grupe za pripremu prijedloga izmjena i dopuna izbornog zakonodavstva BiH. Prema zaključku, predviđeno je da u Interresornu radnu grupu bude imenovan po jedan predstavnik svakog kluba poslanika u Predstavničkom domu, po jedan predstavnik svakog kluba naroda u Domu naroda, te tri predstavnika Vijeća ministara BiH. Obzirom da u Interresornu grupu nisu uključeni nezavisni poslanici, predstavnici Centralne izborne komisije (CIK BiH), civilnog društva, akademske zajednice i drugi, imenovanja i rad same grupe su netransparentni i nisu inkluzivni. Posebno je zabrinjavajuće da je zbog načina imenovanja članova, Interresorna grupa pod direktnom kontrolom političkih stranaka, a relevantne institucije su spriječene da učestvuju u procesu.

Održavanje lokalnih izbora u Mostaru

Nakon političkog sporazuma 17. juna 2020. uslijedilo je brzo usvajanje zakonodavnih izmjena i dopuna u julu 2020. godine koje su omogućile raspisivanje izbora u Mostaru. Centralna izborna komisija (CIK BiH) je 23.07.2020. godine donijela odluku o raspisivanju i održavanju lokalnih izbora u Gradu Mostaru 2020. godine. Prema odluci CIK BiH, lokalni izbori su održani 20.12.2020. godine, a u februaru 2021. godine je održana i prva sjednica novoizabranog Gradskog vijeća.

**Ispunjeno: 1/3**

**2. Osigurati vidljive rezultate kada je u pitanju funkcionisanje mehanizma koordinacije o pitanjima koja se odnose na EU na svim nivoima, uključujući i pripremu i usvajanje nacionalnog programa za usvajanje *acquis*-a.**

Prema Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju koji je potpisan 2008. i stupio na snagu 2015. godine, Bosna i Hercegovina je trebala izraditi program za usvajanje *acquis* (zakonodavstva) EU, odnosno program integrisanja. Kako navodi Evropska komisija, u nedostatku takvog programa, Bosna i Hercegovina ne može u dovoljnoj mjeri osigurati usklađivanje zakonodavstva na svim razinama s pravnom stečevinom jer je raspodjela nadležnosti nejasna.

BiH još uvijek nije usvojila nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina EU (*acquis*), a od 2019. godine su vođene pripremne aktivnosti na izradi ovog programa. Koordinacija

između tijela na različitim nivoima vlasti je oslabljena, štaviše jer je Parlamentarni forum za evropske integracije nakon dužeg vremena bez zasjedanja održao sastanak u februaru 2021. godine. Godišnji programi rada vlada na svim razinama nisu u dovoljnoj korelaciji s provedbom SSP-a i ostalim relevantnim obvezama EU-a; nije osigurana suradnja između različitih vlada u približavanju pravne stečevine i provedbi zakona. Kantoni imaju ograničene institucionalne kapacitete za bavljenje približavanjem, provedbom i provedbom zakona EU-a.

Predsjedništvo BiH je početkom 2020. zadužilo Vijeće Ministara da započne kreiranje metodologije izrade programa integrisanja u EU, a Kolegij za evropske integracije je u maju 2020. zadužio Komisiju za evropske integracije pri PS BiH da do 30. juna 2020. godine pripremi metodologiju izrade programa integrisanja BiH u Evropsku uniju. Izrada Programa integrisanja Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju, započeta je u oktobru 2020. godine kick-off sastankom na kojem su članovima Komisije za evropske integracije i rukovodstvu radnih grupa za evropske integracije online predstavljeni Metodologija za njegovu izradu i prateći plan aktivnosti. Program integrisanja bi trebalo uključivati akcioni plan za usklađivanja propisa u BiH s propisima EU i akcioni plan za realizaciju preporuka Evropske komisije te pregled administrativnih kapaciteta, a obuhvatiće planski period od četiri godine.

Dokument će, kako je saopšteno, raditi 36 radnih grupa i Komisija za evropske integracije te ostala tijela mehanizma koordinacije u pet faza, a rok za njegov završetak je 15 mjeseci.<sup>2</sup> S obzirom na kašnjenje sa izradom metodologije, kao i sa početkom izrade samog Programa, realizacija ovog prioriteta je započeta, ali nije završena.

Pored toga, Kolegij za evropske integracije zadužio je Komisiju za evropske integracije da do 15. 6. 2020 pripremi Akcioni plan za realizaciju ključnih prioriteta iz Mišljenja Evropske komisije o zahtjevu BiH za članstvo u Evropskoj uniji i dostavi ga Kolegiju za evropske integracije. Međutim, ova obaveza nije ispunjena.

**Ispunjeno: 0**

### ***3. Osigurati pravilno funkcionisanje Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje.***

Iako je Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje formiran 2015. godine, Odbor nije usvojio svoj poslovnik jer su neki delegati iz BiH inzistirali da se uvrste odredbe o etničkom načelu glasanja, što nije u skladu sa evropskim standardima. Novi Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje je formiran 7. jula 2020. godine Odlukom o imenovanju članova Parlamentarne skupštine BiH u ovaj Parlamentarni odbor, te je usvojen i Poslovnik o radu Odbora. Poslovnik o radu predstavlja kompromisno rješenje prema kojem bi za donošenje odluka trebala dvotrećinska većina glasova parlamentaraca iz BiH "zbog ustavnog sistema BiH i načina odlučivanja u BiH", iako su iz Evropskog parlamenta tražili da to bude natpolovična većina.

**Ispunjeno: 1**

---

<sup>2</sup> <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Na-programu-integrisanja-BiH-u-EU-radi-cak-1720-osoba/651183>

#### **4. Temeljno unaprijediti institucionalni okvir, uključujući i na ustavnom nivou, kako bi se:**

##### **a) osigurala pravna sigurnost u smislu podjele nadležnosti između nivoa vlasti;**

Kako se navodi u Analitičkom izvještaju, jasna raspodjela nadležnosti i pojačana suradnja između različitih nivoa vlasti biće presudni za uspješno upravljanje sljedećim fazama integracije u EU.

Jedini korak preduzet na jačanju saradnje između različitih nivoa vlasti je usvajanje Plana prioriteta za parlamente u BiH za ubrzanje procesa evropskih integracija u aprilu 2021. godine, koji sadrži dva segmenta: Plan prioriteta za parlamente u BiH za ubrzanje procesa evropskih integracija kao i Zajedničku izjavu članova kolegija PS BiH, Parlamenta FBiH, Narodne skupštine RS i Skupštine BD o podršci ovom planu. Međutim, ovaj plan je samo deklarativna izjava predstavnika zakonodavne vlasti o funkcioniranju mehanizama saradnje za nositelje zakonodavne vlasti koja se odnosi na konferencije, forume, saradnju i druge aktivnosti u kontekstu EU integracija. U planu je fokus takođe na pozive izvršnoj vlasti (Vijeću ministara prije svega, kao i vladama) da kroz nadzor osiguraju provođenje sveobuhvatnog državnog programa evropskih integracija, koordinaciju različitih tijela i poziva na jačanje uloge parlamenata, kao i podizanje svijesti javnosti u ovom procesu.

Kolegij za evropske integracije koji je formiran u skladu sa Odlukom o sistemu koordinacije evropskih integracija u BiH 2016. godine, u periodu od izdavanja Mišljenja se sastao, prema javno dostupnim podacima, jednom, u maju 2020.<sup>3</sup> kada je zadužio Komisiju za evropske integracije pri PS BiH da do 30. juna 2020. godine pripremi metodologiju izrade programa integrisanja BiH u Evropsku uniju, te da pripremi Akcioni plan za ispunjavanje realizaciju ključnih prioriteta iz Mišljenja Evropske komisije o zahtjevu BiH za članstvo u Evropskoj uniji.

Međutim, pomenute aktivnosti još uvijek nisu doprinijele osiguranju raspodjele nadležnosti različitih nivoa vlasti, te ovaj uslov EU ostaje suštinski neispunjen, te ostaju sukobi nadležnosti u mnogim oblastima.

##### **b) uvela klauzula o zamjeni kako bi se državi nakon pristupanja omogućilo privremeno ostvarivanje nadležnosti drugih nivoa vlasti radi sprečavanja i otklanjanja povreda prava EU;**

Složena ustavna struktura i česti sporovi o raspodjeli nadležnosti između nivoa vlasti utiču na usklađivanje zakonodavstva s pravnom stečevinom i njegovu provedbu u velikom broju poglavlja. Stoga je kao jedan od prioriteta navedeno da Bosna i Hercegovina mora osigurati pravnu sigurnost o raspodjeli nadležnosti na razinama vlasti i uvesti klauzulu o zamjeni koja će omogućiti državi da privremeno izvršava nadležnosti drugih nivoa vlasti kako bi se spriječile ozbiljne povrede prava EU. Klauzula o zamjeni nije uvedena, niti su preduzete pripreme aktivnosti pa ovaj uslov ostaje neispunjen.

---

<sup>3</sup> [http://vijeceministara.gov.ba/saopstenja/saopstenja\\_predsjedavajuceg/default.aspx?id=32952&langTag=hr-HR](http://vijeceministara.gov.ba/saopstenja/saopstenja_predsjedavajuceg/default.aspx?id=32952&langTag=hr-HR)

**c) *garantovala nezavisnost pravosuđa, uključujući i njegovu samostalnu instituciju (VSTV);***

Nezavisnost sudstva nije dovoljno zajamčena da ga zaštiti iz svih oblika politizacije i pritisaka. Ustav mora izričito jamčiti neovisnosti sudstva i pružiti eksplicitnu ustavnu osnovu za VSTV i sudski sustav na državnoj razini. Međutim, uloga VSTV još uvijek nije zagarantovana niti propisana Ustavom, a s obzirom na to da u prethodnom periodu nisu pokrenute aktivnosti na usklađivanju Ustava, ovaj uslov još uvijek nije ispunjen.

Ministarstvo pravde BiH je 2019. godine formiralo Radnu grupu za izradu izmjena Zakona o VSTV-u u kojoj su predstavnici relevantnih institucija, na svom prvom sastanku u januaru 2020. godine, ova Radna grupa odlučila je iskoristiti Zakonodavnu inicijativu VSTV-a kao polazni dokument u svom radu na budućim izmjenama i dopunama Zakona o VSTV-u. Međutim, kako se navodi u obrazloženju kasnije upućenog Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o VSTV, „za proces izrade sveobuhvatnih izmjena i dopuna Zakona o VSTV-u definitivno će trebati podosta vremena“,<sup>4</sup> a usljed ozbiljnog slabljenja integriteta u pravosuđu, te navoda iz „Izveštaja stručnjaka o pitanjima vladavine prava u BiH“, pokazalo se nužnim ciljano poboljšati zakonodavni okvir i predložiti određene izmjene i dopune ovog Zakona, kroz hitne izmjene, posebno u vezi s jačanjem integriteta nosilaca pravosudnih funkcija.

Radna grupa je u septembru 2020. godine pripremila nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o VSTV-u koje tretiraju četiri pitanja, a to su sukob interesa i transparentnost, disciplinski postupci za sudije i tužioce, sudska revizija odluka VSTV-a i smjena članova VSTV-a. On predviđa rok od godinu dana za usvajanje novog, sveobuhvatnog Zakona o VSTV, te se ne bavi ključnim pitanjima imenovanja, sastava VSTV i drugih aspekata osiguranja nezavisnosti pravosuđa.

**d) *reformisao Ustavni sud, uključujući i rješavanje pitanja međunarodnih sudija i osiguralo provođenje njegovih odluka;***

Kako je navedeno u Mišljenju, Ustavni sud je tumač Ustava i konačni autoritet u slučaju sukoba nadležnosti između različitih nivoa vlasti. Međutim, naglašen je problem nedostatka provedbe njegovih odluka, te potreba za jačanjem profesionalnosti i nezavisnosti sudija Ustavnog suda, počevši od poboljšanja kriterijuma za imenovanje i postupaka imenovanja. Posebno je naglašena potreba rješavanja pitanja međunarodnih sudija na Ustavnom sudu, ali je ovaj kriterijum postavljen veoma generalno, te je od strane pojedinih predstavnika vlasti iskorišten čak kao osnova za osporavanje legitimiteta Ustavnog suda, iako se u Mišljenju navodi da njegov legitimitet moraju priznati sva tijela kako bi se osiguralo trajno poštivanje njegovih odluka. Do sada nisu provedene aktivnosti na ovom polju.

**e) *garantovala pravna sigurnost, uključujući i putem uspostave pravosudnog tijela kojem bi bilo povjereno da osigura dosljedno tumačenje prava u cijeloj Bosni i Hercegovini;***

Ovaj prioritet odnosio se na činjenicu da Bosna i Hercegovina nema vrhovni sud na državnom nivou koji bi trebalo da osigura usklađenost i dosljednost sudske prakse. Trenutno postoje paneli za usklađivanje sudske prakse u građanskim, krivičnim i upravnim stvarima, u čiji sastav ulaze predstavnici Suda BiH, Vrhovnog suda FBiH, Vrhovnog suda RS-a i Apelacionog suda

---

<sup>4</sup> <https://www.ekonsultacije.gov.ba/legislationactivities/downloaddocument?documentId=1014125>

BD-a BiH. Paneli bi se trebali sastajati kvartalno, ali se sastaju samo na inicijativu međunarodnih organizacija i sazivaju se putem Centra za sudsku dokumentaciju VSTV-a BiH, kao koordinatora aktivnosti. Zbog toga je istaknuto da BiH treba uspostaviti pravosudno tijelo koje će osigurati dosljedno tumačenje zakona i ujednačavanje sudske prakse. Međutim, i ove aktivnosti su izostale. Umjesto uspostavljanja novog pravosudnog tijela, trenutni Prednacrt Strategije sektora pravde BiH za period 2021.-2027. trenutno tretira samo definisanje pravnog položaja panela i drugih mehanizama za usklađivanje sudske prakse u građanskim, krivičnim i upravnim stvarima u BiH i unapređenje i formalizovanje njihovog rada.

**f) *osigurala jednakost i nediskriminacija građana, posebno postupanje prema presudi Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci;***

Nisu preduzeti aktivnosti kako bi se uvele izmjene ustava, a koje bi osigurale jednakost i nediskriminaciju građana. Krajem aprila 2021. godine, Predstavnički dom PS BiH je usvojio zaključak o formiranju Interresorne radne grupe za pripremu prijedloga izmjena i dopuna izbornog zakonodavstva BiH. U okviru političkog dijaloga, postojale su naznake da će se kroz reformu izbornog zakona provesti i sudska praksa *Sejdić-Finci*. Međutim, stav Vijeća Europe je jasan u smislu da bez izmjena ustava, nije moguće provesti odluku *Sejdić-Finci* i druge, te osigurati jednakost građana.

**g) *osiguralo da su svi organi uprave zaduženi za provedbu *acquis-a* zasnovani isključivo na profesionalizmu i da se ukloni pravo veta u procesu donošenja odluka, u skladu s *acquis-em*;***

Sastav pojedinih upravnih tijela i donošenje njihovih odluka zasniva se na kriterijima nacionalne pripadnosti, što dovodi u pitanje provođenje *acquis-a* EU. Pravo veta zasnovano na nacionalnoj pripadnosti takođe može da utiče na rad Parlamenta i zakonodavnih skupština entiteta. Generalno kompletna javna uprava u BiH još uvijek nije depolitizovana i profesionalna, nije zasnovana na principima meritornosti i podložna je političkim intervencijama. Stoga još uvijek nije osigurano da i svi upravni organi kojima je povjereno provođenje pravnih tekovina EU budu zasnovana na ovim principima. Prava veta prisutna su i dalje u procesu odlučivanja po svim važnim pitanjima, pa se može reći da ovaj prioritet nije ispunjen i nisu preduzeti koraci ka njegovom skorom ispunjenju.

**Ispunjeno: 0**

**5. *Poduzeti konkretne korake na unapređenju okruženja pogodnog za pomirenje kako bi se prevazišlo naslijeđe rata.***

Ova preporuka je sama po sebi opšta, te je ocjenu njene provedbe stoga teško provesti, jer ne sugerije konkretne korake, ipak ukupna politička situacija i odnos vladajućih struktura prema događajima iz prošlosti ne daje za pravo da se ova preporuka smatra ispunjenom. Ipak, u samom Mišljenju EK navodi se kako „Političko okruženje još uvijek ne doprinosi pomirenju i prevazilaženju događaja iz prošlosti. Visokorangirani politički lideri često osporavaju utvrđene činjenice o događajima iz rata, te izazivaju sumnje u neovisnost i nepristranost međunarodnih sudova. Svi akteri u Bosni i Hercegovini moraju pokazati da u potpunosti surađuju s međunarodnim sudovima priznavanjem i poštivanjem njihovih odluka. Revizionizam i negiranje genocida su u suprotnosti s najosnovnijim evropskim vrijednostima.” S tim u vezi, kao korak ka ispunjenju može se smatrati činjenica da je u septembru 2020. godine Vijeće Ministara BiH usvojilo Revidiranu državnu strategiju za rad na predmetima ratnih zločina čiji je cilj da kroz predviđene adekvatne mehanizme unaprijedi procesuiranje predmeta ratnih



zločina u sudovima i tužilaštvima u BiH, posebno kroz odgovarajuću raspodjelu predmeta između pravosuđa na razini BiH, entiteta i Brčko distrikta BiH, te prije svega osigura efikasnije procesuiranje najsloženijih i najprioritetnijih predmeta ratnih zločina u postavljenim rokovima. Ipak, kada je u pitanju političko okruženje, u tom smislu nije primijetan napredak, posebno imajući u vidu sve učestaliju praksu negiranja zločina, raspirivanja vjerske i nacionalne mržnje, prijetnje otcjepljenjem, itd., što nikako ne ide u smjeru unapređenja okruženja pogodnog za pomirenje.

**Ispunjeno: 0**

## Vladavina prava

Prioritet		Ispunjeno	
Vladavina prava	6	Unaprijediti funkcionisanje pravosuđa kroz usvajanje novih zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću i sudovima BiH u skladu sa evropskim standardima.	0
	7	Jačati prevenciju i borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, uključujući i protiv pranja novca i terorizma, prvenstveno putem:	0
	a)	usvajanja i provođenja propisa o sukobu interesa i zaštiti uzbunjivača;	
	b)	osiguravanja djelotvornog funkcionisanja i koordinacije tijela za borbu protiv korupcije;	
	c)	usklađivanja zakonodavstva i jačanje kapaciteta za javne nabavke;	
	d)	osiguravanja efikasne saradnje između tijela za provođenje zakona i tužilaštava;	
	e)	demonstriranja napretka u ostvarivanju rezultata proaktivnih istraga, potvrđenih optužnica, kaznenih progona i pravosnažnih osuđujućih presuda u predmetima organiziranog kriminala i korupcije, uključujući i one na visokom nivou;	
	f)	depolitizacije i restrukturiranja javnih preduzeća i osiguravanja transparentnosti procesa privatizacije.	
8	Osigurati efikasnu koordinaciju upravljanja granicama i kapacitetima za upravljanje migracijama na svim nivoima i osigurati funkcinisanje sistema azila.	0	

### ***6. Unaprijediti funkcionisanje pravosuđa kroz usvajanje novih zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću i sudovima BiH u skladu sa evropskim standardima.***

Ministarstvo pravde BiH je 2019. godine formiralo Radnu grupu za izradu izmjena Zakona o VSTV-u u kojoj su predstavnici relevantnih institucija, na svom prvom sastanku u januaru 2020. godine, ova Radna grupa odlučila je iskoristiti Zakonodavnu inicijativu VSTV-a kao polazni dokument u svom radu na budućim izmjenama i dopunama Zakona o VSTV-u. Međutim, kako se navodi u obrazloženju kasnije upućenog Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o VSTV, „za proces izrade sveobuhvatnih izmjena i dopuna Zakona o VSTV-u definitivno će trebati podosta vremena“,<sup>5</sup> a usljed ozbiljnog slabljenja integriteta u pravosuđu, te navoda iz „Izveštaja stručnjaka o pitanjima vladavine prava u BiH“, pokazalo se nužnim ciljano poboljšati zakonodavni okvir i predložiti određene izmjene i dopune ovog Zakona, kroz hitne izmjene, posebno u vezi s jačanjem integriteta nosilaca pravosudnih funkcija.

<sup>5</sup> <https://www.ekonsultacije.gov.ba/legislationactivities/downloaddocument?documentId=1014125>

Radna grupa je u septembru 2020. godine pripremila nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o VSTV-u koje tretiraju četiri pitanja, a to su sukob interesa i transparentnost, disciplinski postupci za sudije i tužioce, sudska revizija odluka VSTV-a i smjena članova VSTV-a. Predloženim amandmanima predviđena je i Jedinica za integritet u okviru Sekretarijata VSTV-a.

Nakon prikupljenih svih mišljenja i sugestija, koje se inkorporirane u nacrt izmjena i dopuna, Ministarstvo pravde BiH je zatražilo mišljenje od Venecijanske komisije. Prema mišljenju, uspostavljanje sistema kontrole izjava o imovinskom stanju i sukobu interesa (Jedinica za integritet) je dobrodošlo, ali u sam Nacrt zakona treba uvesti preciznija pravila za njegovu funkcionalnu nezavisnost, sastav i rad kao i za ulogu stručnjaka angažovanih na monitoringu. Prema Venecijanskoj komisiji, nacrt amandmana ni na koji način ne sprečava usvajanje sveobuhvatnog pravnog akta o VSTV-u koji bi bio u potpunosti usklađen sa međunarodnim standardima. Nacrt je u periodu pisanja ovog izvještaja u procesu usklađivanja sa mišljenjem i preporukama Venecijanske komisije, te se očekuje njegovo upućivanje u proceduru. On predviđa rok od godinu dana za usvajanje novog, sveobuhvatnog Zakona o VSTV, te se ne bavi ključnim pitanjima imenovanja, sastava VSTV i drugih aspekata osiguranja nezavisnosti pravosuđa.

Uprkos tome što, kako je pomenuto u uvodu, upućivanje Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o VSTV, osim u ovom prioritetu, dodatno naglašeno kroz Memorandum o razumijevanju između Evropske unije i BiH, vezano za makrofinansijsku pomoć u iznosu od 250 miliona eura, gdje je isplata druge tranše uslovljena upućivanjem ovog akta u proceduru, to se još uvijek nije dogodilo.

#### **Ispunjeno: 0**

#### ***7. Jačati prevenciju i borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, uključujući i protiv pranja novca i terorizma, prvenstveno putem:***

##### ***a) usvajanja i provođenja propisa o sukobu interesa i zaštiti uzbunjivača;***

Novi zakon o sukobu interesa na državnom nivou nije još uvijek usvojen. Nacrt Zakona o sukobu interesa u institucijama BiH na kojem je radio i TIBIH, te koji je dobio podršku međunarodnih organizacija, se nalazi u parlamentarnoj proceduri od 2017. godine. U januaru 2020. godine prijedlog ovog nacrta se našao na dnevnom redu Predstavničkog doma PS BiH, ali pošto nije imao podršku većine, usvojen je zaključak kojim se od Vijeća ministara BiH traži da u roku od 90 dana pripremi prijedlog nacrta zakona o sukobu interesa, te da prilikom izrade Prijedloga Vijeće ministara BiH uzima za osnovu prijedlog poslanika, kao i mišljenja koja su dostavile institucije (Ministarstvo pravde, CIK i APIK). Međutim, kako Ministarstvo pravde nadležno za izradu Prijedloga nije napredovalo do zadnjeg roka, prethodni predlagači ponovno su podnijeli isti Prijedlog koji je ponovno stavljen na dnevni red u julu 2020. godine. On je usvojen samo u prvom čitanju u septembru 2020. i konačno u januaru 2021. godine, u izmijenjenom obliku nakon usvajanja velikog broja amandmana koje su podnijeli HDZ i SNSD, a koji su uglavnom išli u smjeru slabljenja mehanizama odgovornosti i politizacije izvršnih tijela.

Ministarstvo pravde pokrenulo je paralelno aktivnosti na izradi vlastitog prijedloga, što je u velikoj mjeri zakompliciralo cijeli proces i napore na poboljšanju zakona, a predložene odredbe ne samo da ne poboljšavaju odgovornost javnih službenika i nezavisnost provedbenog tijela, već u nekim segmentima predstavljaju nazadak u odnosu na postojeći zakon. Ministarstvo

pravde je u procesu konsultacija odbacilo većinu prijedloga TIBIH i međunarodnih organizacija za unaprjeđenje ovog prijedloga, te je nakon toga upućen na mišljenje Venecijanskoj komisiji.

Na nivou Federacije BiH Zakon o sukobu interesa se ne primjenjuje još od 2013., a vlasti FBiH nisu u prethodnom periodu učinile ništa u pogledu upućivanja u proceduru izmjena Zakona koje bi definisale nadležno tijelo za njegovu primjenu ili pak kreiranja i usvajanja novog Zakona, koji bi bio usklađen sa Prijedlogom Zakona BiH koji je u proceduri.

Zakon o zaštiti zviždača još uvijek nije usvojen na nivou FBiH, pa zakonski okvir u ovoj oblasti nije zaokružen. S druge strane, provedba zakona o zaštiti prijavitelaca korupcije na nivou BiH i RS pokazala je brojne nedostatke samog zakonskog okvira i postupanja nadležnih institucija, te su potrebna dodatna unaprjeđenja kako zakonskog okvira, tako i njegovog tumačenja i primjene.

#### ***b) osiguravanja djelotvornog funkcionisanja i koordinacije tijela za borbu protiv korupcije;***

Tijela za sprečavanje korupcije i borbu protiv korupcije su uspostavljena na svim nivoima vlasti u BiH, uključujući i sve kantone. Funkcionisanje ovih tijela još uvijek nije učinkovito jer su njihova ovlaštenja i djelokrug rada vrlo ograničeni. Pored toga, na kantonalnom nivou antikorupcijska tijela su uglavnom uspostavljena ad hoc, nemaju stručno i stalno osoblje, materijalne resurse, te su podređena izvršnoj grani vlasti. Pored antikorupcionog tima Kantona Sarajevo, koji je uspostavljen kao profesionalno tijelo, Unsko-sanski kanton i Tuzlanski kanton započeli su procedure za zakonodavne promjene i profesionalizaciju tijela u tim kantonima. Centralna institucija za prevenciju korupcije u BiH je Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (APIK). Koordinacija tijela na nižim nivoima vlasti sa APIK-om nije dovoljno efikasna, što su pokazali i nedovoljni rezultati u provedbi Strategije za borbu protiv korupcije.

#### ***c) usklađivanja zakonodavstva i jačanje kapaciteta za javne nabavke;***

Kako se navodi u Analitičkom izvještaju koje prati Mišljenje EK, „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.”

Krajem 2017. godine osnovana je Radna grupa Vijeća ministara kako bi se izradio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama. Nakon dvije godine rada na Nacrtu i pribavljanja svih potrebnih mišljenja od relevantnih institucija u decembru 2020. godine, Agencija za javne nabavke dostavila je tekst izmjena i dopuna zakona i materijale Vijeću ministara BiH. U februaru 2021. godine, Vijeće ministara BiH jednoglasno je odobrilo Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama. Iako Prijedlog podrazumijeva određena poboljšanja, poglavlje o inspekciji uklonjeno je iz Prijedloga. Ovim odredbama bi se značajno ojačale nadležnosti Agencije u području sprečavanja i suzbijanja nepravilnosti u postupcima javnih nabavki. Ovaj prijedlog je također usvojen u prvom čitanju Predstavničkog doma PS BiH krajem marta 2021. godine, te se ponovo razmatra na Predstavničkom domu u maju 2021., ali je njegovo usvajanje neizvjesno na Domu naroda.

Načelo nediskriminacije se ne primjenjuje pošto je BiH u maju 2020. godine usvojila odluku o obaveznoj primjeni domaćeg preferencijalnog tretmana za domaće ponuđače po stopi od 30% za jednogodišnje razdoblje počevši od 1. juna 2020. godine. Odluka predstavlja kršenje SSP-a koji zabranjuje bilo kakav povlašteni tretman za domaće ponuđače od 1. juna 2020. godine.

Hitna potreba za poboljšanjem institucionalnog okvira sistema javnih nabavki usko je povezana sa potrebom za poboljšanjem njegovog zakonodavnog okvira. Dvije glavne institucije sistema javnih nabavki, Agencija za javne nabavke (AJN) i Ured za žalbe (URŽ), neophodno je ojačati u smislu nadležnosti u pogledu nadzora, ali i kapaciteta za provođenje zakona i pravovremeno djelovanje, što se takođe nije dogodilo u prethodnom periodu.

***d) osiguravanja efikasne saradnje između tijela za provođenje zakona i tužilaštava;***

U BiH je do 2018. godine putem Protokola o saradnji između svakog tužilaštva i nadležne agencije za provedbu zakona uspostavljeno 17 operativnih foruma za saradnju tužilaštava i policijskih tijela na svim nivoima. Nakon 2018. pa sve do danas, nastavljeno je održavanje sastanaka rukovodilaca tužilaštava sa policijskim tijelima na svim nivoima u BiH. Međutim, suštinska saradnja između ovih institucija nije poboljšana i dalje su prisutni sistemski nedostaci u saradnji i razmjeni informacija, što direktno utiče na kvalitet istraga, posebno onih u oblasti organizovanog kriminala i korupcije. Aktivnosti na unapređenju saradnje uglavnom se provode kroz projekte tehničke pomoći finansiranje od strane EU i drugih međunarodnih donatora.<sup>6</sup> U prethodnom periodu potpisivani su dodatni pojedinačni protokoli o saradnji između pojedinih tijela,<sup>7</sup> jačanje saradnje se pominje i u strateškim dokumentima, poput Reformskog programa VSTV za period 2021.-2023., te Strategije za reformu sektora pravde BiH, ali kroz deklarativne mjere, bez konkretnih pravaca djelovanja.

***e) demonstriranja napretka u ostvarivanju rezultata proaktivnih istraga, potvrđenih optužnica, kaznenih progona i pravosnažnih osuđujućih presuda u predmetima organiziranog kriminala i korupcije, uključujući i one na visokom nivou;***

U BiH u ovom segmentu nije napravljen pomak obzirom da statistički podaci o radu tužilaštava i sudova pokazuju da je došlo do smanjenja broja istraga, potvrđenih optužnica i pravosnažnih presuda protiv organizovanog kriminala i korupcije, a slučajevi visokoprofilne korupcije se uopće ne procesuiraju. Tužilaštva ne postupaju adekvatno po prijavama, zakonska omogućena neprimjerena tužilačka diskrecija omogućava ogroman procenat odbijenih prijavi, dok se pokretanje istraga po službenoj dužnosti događa uglavnom u svrhu političkih obračuna. Pravosuđe je i dalje pod velikim političkim pritiscima zbog, zbog čega je izrazito prisutan selektivan pristup u procesuiranju slučajeva korupcije i organizovanog kriminala.

Udio Naredbi o nesporovođenju istrage u ukupnom broju riješenih prijavi krivičnih djela korupcije u 2020. godini iznosi 60%, broj otvorenih istraga u slučajevima korupcije je pao za 26% u odnosu na 2019. Udio negativnih tužilačkih odluka, odnosno Naloga za obustavu istrage, u ukupnom broju riješenih istraga iznosi zabrinjavajućih 44,5% i povećan je za 36,5% u odnosu na 2019.

<sup>6</sup> <https://eu4justice.ba/komponente-2/>

<sup>7</sup> <http://www.pufbih.ba/v1/novosti/1953/sarajevsko-tuilatvo-i-federalna-porezna-uprava-jaamo-saradnju-s-ciljem-proaktivne-borbe-protiv-finansijskog-i-privrednog-kriminala>

Kada je riječ o optužnicama, tokom 2020. potvrđeno je 125 optužnica za korupcijska djela što je za 45% manje nego u 2019. Tokom 2020. godine sudovi u BiH donijeli su 180 sudskih odluka u slučajevima korupcije što je za 20% manje u odnosu na 2019. godinu, kada su sudovi donijeli 288 sudskih odluka. Kaznena politika je izuzetno blaga, te nema gotovo nikakav odvraćajući efekt, obzirom da u većini osuđujućih presuda bude izrečena uslovna osuda. Tokom 2020. godine od 154 osuđujuće presude, 62.3% je bilo uslovnih osuda.

***f) depolitizacije i restrukturiranja javnih preduzeća i osiguravanja transparentnosti procesa privatizacije.***

Javna preduzeća ostaju pod kontrolom političkih stranaka, te i dalje trebaju reformu upravljanja i restrukturiranje.

Entitetski zakoni o javnim preduzećima nisu mijenjani u prethodnih 10 godina, te nisu unaprijeđeni u smislu osiguranja nezavisnosti uprave, depolitizacije, transparentnosti zapošljavanja i poslovanja.

Prema dostupnim podacima iz Baze javnih preduzeća Transparency International u BiH, rukovodstvo najmanje 70% preduzeća (od preko 300 koji se nalaze u bazi) u direktnoj su vezi sa političkim strankama ili obavljaju izvršne funkcije u strankama<sup>8</sup>. Rukovodioci javnih preduzeća u isto vrijeme obavljaju i funkcije u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti.<sup>9</sup>

Vlada Federacije usvojila je revidirani plan privatizacije za tri javna preduzeća za 2019. godinu. Državni kapital 12 preduzeća u Republici Srpskoj ponuđen je za privatizaciju 2019. godine, a restrukturiranje Željeznica RS trebalo bi završiti 2021. godine, te je započet proces restrukturiranja Elektroprivrede RS. Ipak, ove aktivnosti nisu provedene u potpunosti, provode se netransparentno i sporadično, bez strateškog okvira.

**Ispunjeno: 0**

***8. Osigurati efikasnu koordinaciju upravljanja granicama i kapacitetima za upravljanje migracijama na svim nivoima i osigurati funkcinisanje sistema azila.***

BiH je usvojila Strategiju integrisanog upravljanja granicom u BiH za period 2019. – 2023. godina. Preostalo je usvajanje/definisane Nacionalnog koordinacionog centra koji će služiti olakšanoj razmjeni informacija između svih agencija za provođenje zakona.

Međutim, nisu preduzeti koraci koji bi osigurali učinkovitu koordinaciju na svim nivoima za upravljanje granicama i kapaciteta za upravljanje migracijama. Također, nisu preduzeti koraci ka osiguranju funkcionisanja sistema azila. Prema mišljenju EU neophodno je ojačati praćenje granice, pružiti adekvatnu zaštitu migrantima i osobama pod međunarodnom zaštitom, koordinisati procesom migracija, ojačati zakonski okvir koji bi olakšao proces dobrovoljnog i prisilnog povratka, ojačati materijalne i ljudske kapacitete u ovoj oblasti. Dosada nisu preduzeti koraci ka ispunjenju ovog uslova.

**Ispunjeno: 0**

<sup>8</sup> <https://transparentno.ba/transparentno.ba/>

<sup>9</sup> <https://registar.transparentno.ba/bs-Latn-BA/public-officials?page=1&rows=10>

## Osnovna prava

Prioritet			Ispunjeno
Osnovna prava	9	Jačati zaštitu prava svih građana, posebno osiguravanjem provedbe zakona o nediskriminaciji i o rodnoj ravnopravnosti.	0
	10	Osigurati pravo na život i zabranu mučenja, posebno (a) ukidanjem upućivanja na smrtnu kaznu u Ustavu Republike Srpske i (b) imenovanjem nacionalnog mehanizma za prevenciju mučenja i nečovječnog postupanja.	1/2
	11	Osigurati poticajno okruženje za civilno društvo, posebno poštujući evropske standarde o slobodi udruživanja i slobodi okupljanja.	1/3
	12	Garantovati slobodu izražavanja i medija i zaštitu novinara, posebno putem (a) osiguranja odgovarajućeg sudskog procesuiranja predmeta prijetnji i upotrebe nasilja nad novinarima i medijskim radnicima, i (b) osiguravanja finansijske održivosti sistema javnih RTV servisa.	0
	13	Unaprijediti zaštitu i inkluziju ranjivih grupa, posebno osoba sa invaliditetom, djece, LGBTI osoba, pripadnika romske zajednice, pritvorenika, migranata i tražilaca azila, kao i raseljenih lica i izbjeglica u cilju zatvaranja Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma.	0

### ***9. Jačati zaštitu prava svih građana, posebno osiguravanjem provedbe zakona o nediskriminaciji i o rodnoj ravnopravnosti.***

Iako je u BiH usvojen Zakon o zabrani diskriminacije koji je u skladu sa standardima EU, Zakon se ne primjenjuje efikasno i jednako, i ne postoje sveobuhvatni statistički podaci o kršenjima ovog Zakona. Institucija Ombudsmena za ljudska prava BiH vodi evidenciju o određenim slučajevima, ali podaci govore da se diskriminacija sve manje prijavljuje iako je sve izraženija, posebno na radnom mjestu i u obrazovanju. Također, BiH je od 2019. godine bez strateškog dokumenta za borbu protiv diskriminacije i zaštitu ljudskih prava što predstavlja veliku prepreku u jačanju zaštite prava svih građana. Kako bi se ovaj prioritet ispunio, neophodno je reformisati Instituciju Ombudsmena za ljudska prava BiH, međutim nisu učinjeni koraci kako bi se to i ostvarilo. Još uvijek nije izmijenjen zakon kako bi se osigurala adekvatna definicija govora mržnje na svim nivoima vlasti.

Propisi koji garantuju rodnu ravnopravnost u BiH su poprilično usklađeni sa evropskim standardima, ali ništa nije učinjeno kako bi se implementirali u praksi. Jedino su zakoni u Republici Srpskoj usklađeni sa Istanbulsom konvencijom, dok na ostalim nivoima nisu preduzeti koraci da se izmijene zakoni, što onemogućava zaštitu od rodno-zasnovanog nasilja.

**Ispunjeno: 0**

**10. Osigurati pravo na život i zabranu mučenja, posebno (a) ukidanjem upućivanja na smrtnu kaznu u Ustavu Republike Srpske i (b) imenovanjem nacionalnog mehanizma za prevenciju mučenja i nečovječnog postupanja.**

a) Ustavni sud BiH je u oktobru 2019. ukinuo odredbu Ustava Republike Srpske o postojanju smrtne kazne, te naredio da se ona izbriše. Međutim, amandman na Ustav kojim bi se ova odredba izbrisala nikada nije stavljen na dnevni red NSRS, pa ni odredba formalno nije izbrisana iz Ustava RS.

b) Kako bi se uloga Nacionalnog preventivnog mehanizma protiv mučenja i zlostavljanja stavila u nadležnost Instituciji Ombudsmana za ljudska prava u BiH, potrebno je izmijeniti zakon o ovoj instituciji. Zakon još uvijek nije izmijenjen, a Predstavnički dom PS BiH je odbio raspravljati o predloženim amandmanima.

**Ispunjeno: 1/2**

**11. Osigurati poticajno okruženje za civilno društvo, posebno poštujući evropske standarde o slobodi udruživanja i slobodi okupljanja.**

Zakonski okvir koji reguliše slobodu udruživanja je generalno u skladu s evropskim standardima, te se primjenjuje. Problem transparentnosti finansiranja organizacija civilnog društva još uvijek nije adresiran, te ne postoji strateški okvir koji bi regulisao kriterije i uslove za finansiranje. Predstavnici civilnog društva, aktivisti i mediji i dalje nisu zaštićeni od različitih napada i pritisaka predstavnika vlasti.

Evropski standardi i dalje nisu implementirani u zaštiti slobode okupljanja, posebno u entitetu Republika Srpska gdje se aktivistima koji su spriječeni da se mirno okupljaju prijeti procesuiranjem. Zakoni o slobodi okupljanja još uvijek nisu usklađeni na različitim nivoima vlasti. Jedino je tokom 2020. godine Brčko Distrikt usvojio novi Zakon o slobodi okupljanja koji je u potpunosti usklađen sa evropskim standardima. Na svim ostalim nivoima vlasti osnovi za ograničenje okupljanja i odredbe o odgovornosti organizatora okupljanja nisu usklađeni sa evropskim standardima.

**Ispunjeno: 1/3**

**12. Garantovati slobodu izražavanja i medija i zaštitu novinara, posebno putem (a) osiguranja odgovarajućeg sudskog procesuiranja predmeta prijetnji i upotrebe nasilja nad novinarima i medijskim radnicima, i (b) osiguravanja finansijske održivosti sistema javnih RTV servisa.**

a) Nije osigurano sudsko praćenje slučajeva prijetnji i nasilja nad novinarima i medijskim radnicima u BiH, te ne postoje jedinstvene baze podataka o ovim predmetima. Novinari su i dalje vrlo često meta napada i prijetnji, a veoma često i od strane nosilaca javnih i pravosudnih funkcija u BiH, no nije osigurana njihova zakonska i institucionalna zaštita. Nisu provedene aktivnosti na osiguranju policijske zaštite novinarima u slučaju prijetnji, a i same prijetnje se ne procesuiraju od strane nadležnih organa. Prema istraživanju novinarskih udruženja, tek jedna trećina krivičnih djela prema novinarima se riješi u njihovu korist, te su naročito slaba karika u zaštiti novinara tužilaštva, koja bi nakon policijskih istraga napada i prijetnji, a ponekad



i po službenoj dužnosti, trebala podizati krivične prijave protiv odgovornih za napade i prijetnje.<sup>10</sup>

b) Novi zakon o javnom RTV servisu nije donešen. Komisija za saobraćaj i komunikacije Predstavničkog doma PSBiH usvojila zaključke koje će dostaviti Predstavničkom domu PSBiH na izjašnjavaње, a kojim se između ostalog Vijeće ministara zadužuje da u saradnji sa entitetskim nivoima vlasti, predloži novi Zakon o Javnom RTV sistemu BiH kojim bi bila regulisana pitanja adekvatne naplate i raspodjele RTV takse, kao i odnos između javnih RTV servisa u BiH, radi uspostavljanja funkcionalnih i samoodrživih javnih RTV servisa u BiH.

**Ispunjeno: 0**

***13. Unaprijediti zaštitu i inkluziju ranjivih grupa, posebno osoba sa invaliditetom, djece, LGBTI osoba, pripadnika romske zajednice, pritvorenika, migranata i tražilaca azila, kao i raseljenih lica i izbjeglica u cilju zatvaranja Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma.***

Nije učinjen gotovo nikakav napredak na zaštiti i uključivanju pomenutih grupa. Strategija i akcioni plan za zaštitu i uključivanje LGBTI osoba u BiH se nalazi u izradi od 2019. godine, a na nižim nivoima (npr. Kanton Sarajevo) izrađen je i usvojen strateški dokument u ovoj oblasti. BiH je također bez strategije i akcionog plana kada je u pitanju uključivanje članova romske zajednice.

Također, nije usvojena strategija o zaštiti prava migranata i tražilaca azila, niti strategija o upravljanju migrantskom krizom u BiH. Pored činjenice da ne postoji adekvatan sistem dokumentovanja migranata i tražilaca azila, ne postoji adekvatna zaštita njihovih prava, kao ni posebno ranjivih podskupina kao što su maloljetnici bez pratnje.

Kada je riječ o pravima osoba sa invaliditetom, oba entiteta su usvojila strategiju o zaštiti prava osoba sa invaliditetom, ali u BiH ne postoji jedinstvena definicija osoba sa invaliditetom zbog čega je neophodno mijenjati zakon. Također, BiH još uvijek nije preduzela korake kako bi se osigurala jednakost svih grupa osoba sa invaliditetom, obzirom da trenutno osobe koje su stekle invalidnost u ratnim okolnostima imaju prioritet u odnosu na druge osobe sa invaliditetom.

Najveći izazov u implementaciji Aneksa VII Dejtonskog sporazuma ostaje ostvarenje prava raseljenih lica i izbjeglica. BiH nije preduzela korake kako bi se revidirana Strategija u ovoj oblasti iz 2010. godine implementirala; broj povratnika ostaje mali; povratnici su izloženi govoru mržnje i zločinima iz mržnje.

**Ispunjeno: 0**

---

<sup>10</sup> <https://www.media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/bh-novinari-nema-pomaka-po-pitanju-adekvatnog-procesuiranja>

## Reforma javne uprave

Prioritet		Ispunjeno
Reforma javne uprave	14 Završiti neophodne korake u reformi javne uprave s ciljem unapređenja sveukupnog funkcionisanja javne uprave osiguravanjem profesionalne i depolitizirane državne službe i koordiniranim pristupom u kreiranju politika u cijeloj državi.	1/3

### *14. Završiti neophodne korake u reformi javne uprave s ciljem unapređenja sveukupnog funkcionisanja javne uprave osiguravanjem profesionalne i depolitizirane državne službe i koordiniranim pristupom u kreiranju politika u cijeloj državi.*

Nije postignut veći napredak u osiguranju profesionalizacije i depolitizacije državne službe. Još uvijek nedostaje koordinirani pristup zasnovan na dokazima koji uključuje sve nivoe upravljanja. Sektorske strategije, godišnji planovi i srednjoročni planski dokumenti nisu usklađeni sa opštim strateškim dokumentima. Prijedlozi politike i zakonodavstva nisu praćeni analizom utjecaja ili situacije. Loši tehnički kapaciteti na svim nivoima vlasti ne dozvoljavaju široke javne konsultacije kao efikasno sredstvo kreiranja politike.

Nakon brojnih opstrukcija, u junu 2020. godine Republika Srpska je usvojila Strateški okvir za reformu javne uprave u BiH 2018-2022, dvije godine nakon što su to učinile vlade na državnom i nivou FBiH. Ubrzo nakon toga, svi nivoi vlasti usvojili su Akcioni plan za reformu javne uprave, koji pokriva pet područja u kojima se planiraju reformske intervencije (razvoj i koordinacija politika, upravljanje državnom službom i ljudskim resursima, odgovornost, pružanje usluga i upravljanje javnim finansijama). Akcioni plan sadrži ukupno 165 aktivnosti koje će se provesti do 2022. godine. Za provođenje aktivnosti planiranih Akcionim planom za reformu javne uprave potrebno je 61.473.895 KM, od čega je oko 60 miliona KM planirano iz donacija. Čitav proces usvajanja javnih politika vezanih za reformu javne uprave praćen je političkim nesuglasicama, što ukazuje na evidentan nedostatak političke volje i spremnosti za istinsko provođenje reformi. Takođe je zabrinjavajuće da se većina sredstava planira izvršiti donatorskim sredstvima, te da budžeti na svim nivoima vlasti ne izdvajaju značajna sredstva za reformske intervencije. Istovremeno, nije zabilježen veći napredak u ključnim oblastima javne uprave (državna služba, transparentnost, zapošljavanje itd.).

Pored usvajanja strateškog okvira za reformu javne uprave, nisu preduzeti koraci ka depolitizaciji i profesionalizaciji javne uprave. I dalje je prisutna praksa zapošljavanja na određeno, zapošljavanja bez definisanih kriterija, te ne postoji koordinisan pristup kreiranju politika na svim nivoima vlasti. S tim u vezi, reforma javne uprave te ispunjavanja ovog kriterijuma je tek na samom začetku, te nisu vidljivi konkretni efekti iste.

**Ispunjeno: 1/3**

## Zaključak

Iz navedenog pregleda vidljivo je da je dvije godine od izdavanja Mišljenja, od 14 prioriteta tek jedan u potpunosti realizovan, ali na način da su stvorene formalne pretpostavke za njegovo ispunjavanje, a radi se o *osiguranju pravilnog funkcionisanja Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje*.

Niti jedan drugi prioritet iz mišljenja nije realizovan u cjelini. Posebno brine odsustvo napretka na realizaciji prioriteta u oblasti demokratije/funkcionalnosti i vladavine prava koji su sami po sebi sveobuhvatni i sastavljeni od više zasebnih cjelina.

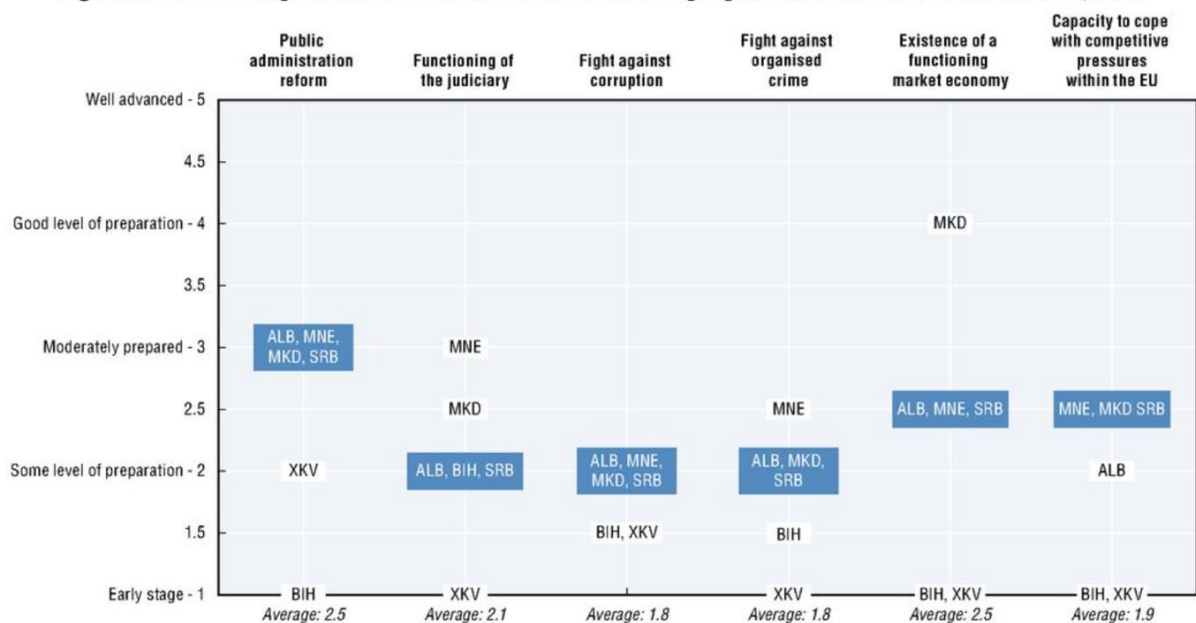
Određeni broj prioriteta realizovan je parcijalno, njih 5. Zakonodavna aktivnost na realizaciji ključnih prioriteta skopčana je sa sistematskim opstrukcijama, nastojanjima da se izbjegne svrha donošenja ili izmjene zakona, ili u pojedinim slučajevima čak predlaganje rješenja koja predstavljaju nazadak u odnosu na postojeća.

Uzimajući stanje u cjelini u obzir, može se konstatovati da je proces integracije BiH u EU suštinski potpuno zaustavljen. Ukoliko bi ovom dinamikom se odvijalo ispunjavanje 14 prioriteta iz mišljenja, taj proces bi

## Pregled napretka zemalja Zapadnog Balkana u procesu EU integracija

Proces pridruživanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji od početka karakterišu nedostatak koordinacije, efikasnosti i gotovo nepostojeći napredak u provođenju neophodnih reformi, dok je i sam konsenzus među donosiocima odluka o pravcu djelovanja u oblasti EU integracija upitan. U poređenju sa zemljama regiona, BiH je pokazala gotovo najmanji nivo efikasnosti i koordinacije, što se ogleda i u činjenici da je jedina, osim Kosova (kojem su pregovori o SSP započeti 8 godina nakon BiH), još uvijek u statusu potencijalnog kandidata.<sup>11</sup> Uporedni prikaz takođe potvrđuje da je BiH zajedno sa Kosovom najlošije rangirana po ključnim oblastima pripremljenosti zemalja kako ih prati i ocjenjuje EK.

Figure 1.2. The European Commission's assessment of preparedness for Western Balkans, 2019



Note: When the assessment of the EC falls between two categories, e.g. "some level of preparation/moderately prepared" this is shown as a fraction (2.5).

Source: Data drawn from EU 2019 Progress Reports, [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/package\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/package_en).

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934128232>

**Albanija** se prijavila za članstvo u EU u aprilu 2009. godine, a status kandidata dobila je u junu 2014. U aprilu 2018. godine Komisija je izdala bezuvjetnu preporuku za otvaranje pristupnih pregovora. Vijeće je postavilo put ka otvaranju pristupnih pregovora u junu 2019. godine, ovisno o napretku postignutom u ključnim područjima kao što su pravosuđe, borba protiv korupcije i organiziranog kriminala, obavještajne službe i javna uprava. U martu 2020. godine članovi Evropskog vijeća odobrili su odluku Vijeća za opće poslove o otvaranju

<sup>11</sup> Bosni i Hercegovina je pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) započela u septembru 2005. godine, a 16. juna 2008. godine Bosna i Hercegovina i Evropska unija potpisale su Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. SSP je stupio na snagu u junu 2015, dakle tek nakon 7 godina. U februaru 2016. podnijela zahtjev za pridruživanje EU. U septembru 2016. godine, Vijeće je pozvalo Komisiju da predstavi Mišljenje o aplikaciji u BiH.

pristupnih pregovora s Albanijom, a u julu 2020. nacrt pregovaračkog okvira predstavljen je državama članicama.

**Sjeverna Makedonija** započela je svoj formalni proces zbližavanja s Evropskom unijom 2000. godine, pokretanjem pregovora o procesu stabilizacije i pridruživanja EU. Sporazum je ratifikovao makedonski parlament 12. aprila 2001. godine, a stupio je na snagu 1. aprila 2004. godine. 22. marta 2004. godine Makedonija je podnijela zahtjev za članstvo u EU. U septembru 2004. godine, makedonska vlada usvojila je Nacionalnu strategiju za evropske integracije, koju je podržao parlament zemlje putem svoje Komisije za evropska pitanja. Vlada je nakon toga započela proceduru odgovaranja na upitnik Evropske komisije, koji je završen do 31. januara 2005. Evropsko vijeće službeno je dodijelilo status kandidata toj zemlji 17. decembra 2005., nakon revizije i pozitivne preporuke kandidature od strane Evropske komisije. Republika Sjeverna Makedonija proglašena je zemljom kandidatom u decembru 2005. Od oktobra 2009. Komisija kontinuirano preporučuje otvaranje pristupnih pregovora sa Sjevernom Makedonijom. U 2015. i 2016. godini preporuka je uslovljena nastavkom provedbe sporazuma iz Pržina i značajnim napretkom u provedbi „Hitnih reformskih prioriteta“. U martu 2020. godine, Vijeće za opće poslove odlučilo je otvoriti pristupne pregovore sa sjevernom Makedonijom. Odluku su podržali članovi Evropskog vijeća. U maju 2020. nacrt pregovaračkog okvira predstavljen je državama članicama.

**Crna Gora** je podnijela zahtjev za članstvo u EU u decembru 2008. Status kandidata dodijeljen je 17. decembra 2010. Otvaranje pristupnih pregovora održano je u junu 2012. otvorena su 33 od ukupno 35 pregovaračkih poglavlja, od kojih su tri poglavlja već privremeno zatvorena.

**Srbija** se prijavila za status države kandidata u decembru 2009. Status države kandidat dobila je u martu 2012. Dana 21. januara 2014. održana je prva međuvladina konferencija, što je predstavljalo formalni početak pregovora o pristupanju Srbije. Otvoreno je 17 od ukupno 35 pregovaračkih poglavlja, od kojih su dva poglavlja već privremeno zatvorena.

Pregovori između EU i **Kosova** o Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju započeli su 2013. godine, potpisan je u julu 2014. godine, a stupio je na snagu u aprilu 2016. godine.<sup>12</sup>

### **Finansijski uslovi EU prema BiH**

Pored prioriteta istaknutih u Mišljenju, u okviru Memoranduma o razumijevanju između Evropske unije i BiH, kojim je BiH omogućen zajam za makrofinansijsku pomoć u iznosu od 250 miliona eura, definisani su uslovi za koje je vezana ova pomoć, i temelje se na smjernicama politika koje su zajednički usaglasile EU i vlasti BiH. Svrha paketa pomoći u vidu zajma je da se pomogne Bosni i Hercegovini, odnosno entitetima i Brčko distriktu BiH u budžetskim potrebama koje su se javile kao posljedica pandemije koronavirusa. Pomoć se isplaćuje u dvije rate, od kojih svaka iznosi do 125 miliona EUR. Prva rata pomoći isplaćuje se nakon potpisivanja i stupanja na snagu ovog MOR-a, a isplata druge rate pomoći ovisi o tome da Evropska komisija pozitivno ocijeni napredak ostvaren u odnosu na određeni broj makroekonomskih i strukturnih mjera. Uslovi politika za koje je vezana ova pomoć temelje se

---

<sup>12</sup> <https://ec.europa.eu/environment/enlarg/candidates.htm>

na smjernicama politika koje su zajednički usaglasile EU i vlasti BiH tokom Ekonomskog i finansijskog dijaloga održanog 19.5.2020. U skladu s tim, prije isplate svake rate ove pomoći, Komisija, u saradnji s vlastima zemlje, potvrđuje da su uslovi koji dolaze uz ovu pomoć adekvatno ispunjeni ili da su postignuti novi dogovori.<sup>13</sup>

Prilikom ove procjene, posebna pažnja će se posvetiti reformama za jačanje institucionalnog okvira za makroekonomsku analizu i planiranje na svim nivoima vlasti, unapređenje otpornosti na poremećaje u finansijskom sektoru, podršku dobrom upravljanju i borbi protiv korupcije, održavanje ekonomske obnove i stvaranje radnih mjesta. Konkretno mjere politika i referentni okvir za ovu procjenu su izričito navedeni u Kriterijima strukturnih reformi. U slučaju negativne ocjene, Komisija može obustaviti isplatu.

U segmentu borbe protiv korupcije u Kriterijima strukturnih reformi, navode se "priprema (u skladu s relevantnim preporukama Evropske komisije) i predočavanje Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, amandmana na trenutni Zakon o visokom sudskom i tužilačkom vijeću (VTSV), a koji je dio i jednog od 14 prioriteta navedenih u Mišljenju, čime je EU praktično po prvi put finansijski usloвила jednu od ključnih reformi u oblasti vladavine prava. U istom segmentu zahtijevano je „objavljivanje, na tromjesečnoj osnovi, detaljnih informacija o usvajanju i provedbi hitnih mjera podrške tokom koronavirusa, uključujući iznose pomoći po kategoriji korisnika, identitet i iznos alociran na 50 najvećih korisnika pomoći, kao i uvjete i kriterije alokacije podrške.“<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> <http://parlament.ba/oact/OActDetails?actId=90257>

<sup>14</sup> Ibid.