



VANJSKOPOLITIČKA  
INICIJATIVA BH

Igor KOSIĆ

**REFORMSKI PROCESI BiH**  
*U labirintu (samo)nametnutih  
očekivanja*





---

**REFORMSKI PROCESI BIH**  
*U labirintu (samo)nametnutih  
očekivanja*

---

Vanjskopolitička inicijativa BH  
Sarajevo, 2017.

---

Vanjskopolitička inicijativa BH izražava svoju zahvalnost Fondacijama za otvoreno društvo i njihovom programu razvoja za mlade profesionalce koji je omogućio štampanje ove publikacije.

Vanjskopolitička inicijativa BH preuzima odgovornost za sadržaj ove publikacije u potpunosti.

## SADRŽAJ

---

1. UVOD.....	7
2. PROCES EVROPSKIH INTEGRACIJA I SOCIOEKONOMSKE PRILIKE U BIH DO REFORMSKE AGENDE.....	8
3. REFORMSKA AGENDA.....	12
3.1. Implementacija Agende po oblastima .....	12
4. DA LI SU ISPUNJENA OČEKIVANJA - EFEKTI .....	23
4.1. Promjene u procesu evropskih integracija .....	23
4.2. Da li je socioekonomska situacija u BiH promijenjena .....	24
ZAKLJUČAK .....	27
LITERATURA.....	30

## LISTA SKRAĆENICA

BDP	Bruto domaći proizvod
BHAS	Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine
BiH	Bosna i Hercegovina
CB	Centralna banka Bosne i Hercegovine
DEP	Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine
DSU	Direktna strana ulaganja
EK	Evropska komisija
EU	Evropska unija
EUR	Euro
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
KM	Konvertibilna marka
MFT	Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine
MMF	Međunarodni monetarni fond
RA	Reformska agenda
RS	Republika Srpska
SB	Svjetska banka
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

## 1. UVOD

*Bosna i Hercegovina je 2008. godine potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju s Evropskom unijom.* Perspektiva članstva u Uniji trebalo je da bude snažan podsticaj za provođenje reformi i pokretač ekonomskog napretka zemlje zasnovanog na principima slobodnog tržišta, za dobrobit svih građana, uz jačanje i unapređenje socijalne sigurnosti. Period nakon potpisivanja SSP-a, međutim, obilježila je politička i ekonomska stagnacija, spor oporavak zemlje nakon recesije te rastuće nezadovoljstvo bh. građana koje je kulminiralo u februaru 2014. godine i dovelo do masovnih socijalnih protesta i nemira širom BiH.

Teška ekonomsko-socijalna situacija i problemi s kojima se zemlja suočavala umnogome su doprinijeli promjeni pristupa međunarodne zajednice prema BiH, kojim se mijenja redoslijed uslova koje zemlja mora ispuniti kako bi postigla napredak u procesu evropskih integracija te istovremeno rješavala zahtjevne socioekonomske probleme. Novi pristup umjesto presude u predmetu *Sejdić i Finci*, čije provođenje i dalje ostaje obaveza za vlasti u BiH, u fokus stavlja jačanje ekonomije, vladavinu prava, reformu javne uprave, rješavanje problema nezaposlenosti te promjene u socijalnoj politici.

Na sastanku Vijeća za vanjske poslove EU-a u aprilu 2014. godine podržana je akcija na temu *Compact for Growth and Jobs* s ciljem pružanja pomoći institucijama BiH u identificiranju konkretnih socioekonomskih strukturnih reformi u cilju oživljavanja gospodarstva i podsticanja stvaranja radnih mjesta. Nadalje, već u maju 2014. godine EUD / EUSR (Delegacija EU-a u BiH / Specijalni predstavnik EU-a u BiH) organizirao je konferenciju na temu ekonomskog oporavka zemlje. Forum za rast i zapošljavanje (*Compact for Growth and Jobs*), koji je organiziran u saradnji s Međunarodnim monetarnim fondom, Svjetskom bankom, Evropskom bankom za obnovu i razvoj i Ambasdom Sjedinjenih Američkih Država, okupio je predstavnike vlasti, poslovne i akademske zajednice, međunarodne i domaće ekonomske stručnjake i civilno društvo, a rezultirao je prijedlogom mjera za rješavanje problema nezaposlenosti, posebno mladih, korupcije, nedovoljne konkurentnosti privrede i teških socijalnih prilika u zemlji.

*Sporazumom za rast i zapošljavanje u BiH*, definiran je okvir socioekonomskih reformi koje su dalje konkretizirane i razrađene u *Reformskoj agendi*, dokumentu koji su zajednički kreirali Evropska unija, MMF i Svjetska banka te Vijeće ministara BiH i vlade oba bh. entiteta. *Reformska agenda* predstavlja set smjernica i mjera na čije su se provođenje, svojim akcionim planovima, obavezale vlade entiteta i Vijeće ministara, kako bi zemlja poboljšala socioekonomski status i ubrzala proces integracije u EU. Tim je dokumentom definirano šest ključnih reformskih područja za koja je zaključeno da imaju vitalan značaj za ekonomski, socijalni i politički preobražaj zemlje: *javne finansije, oporezivanje i fiskalna održivost, poslovna klima i konkurentnost, tržište rada, reforma socijalne zaštite i penzija, vladavina prava i dobro upravljanje i reforma javne uprave*. Kako je istakao šef Delegacije EU-a i specijalni predstavnik EU-a u BiH ambasador Lars-Gunnar Wigemark, ovaj pristup za Bosnu i Hercegovinu predstavlja veliku priliku da „uhvati korak s ostatkom Evrope i pridruži se evropskoj porodici naroda“.

Usvajanje *Reformske agende* otvorilo je put za napredak BiH u procesu evropskih integracija, tako da je konačno sredinom 2015. godine, nakon sedam godina od zaključivanja, *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju* stupio na snagu.

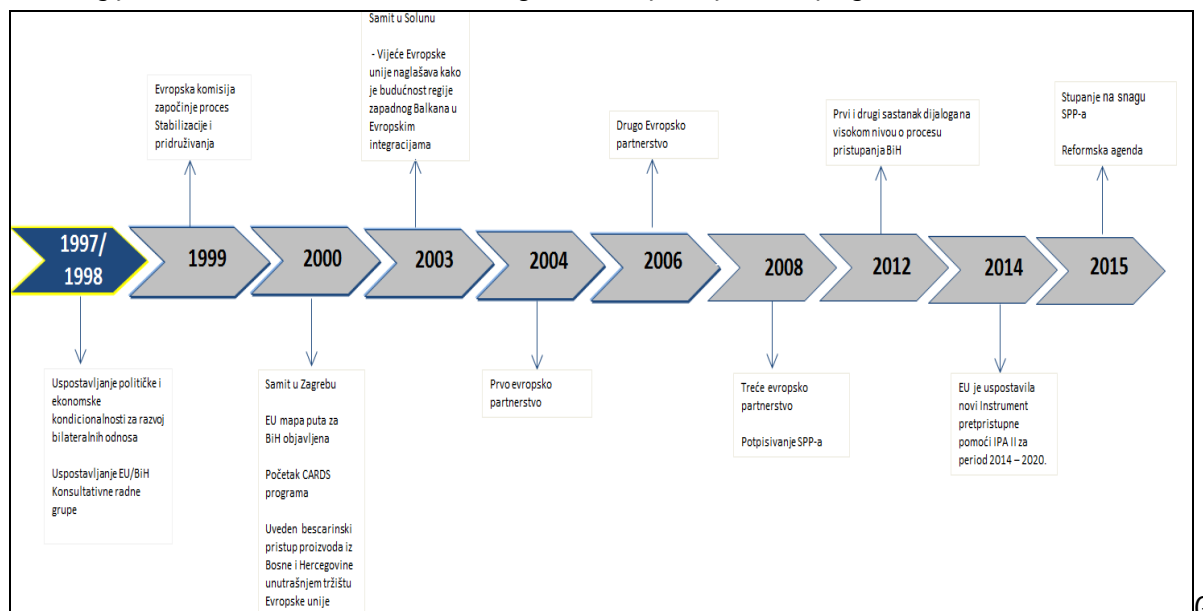
Više od godinu i po dana je prošlo od usvajanja *Reformske agende*, pa se kao glavna pitanja nameću sljedeća: u kojoj mjeri su do sada vlasti na državnom i entitetskim nivoima realizirale mjere iz svojih akcijskih planova, koji su najveći izazovi u implementaciji *Reformske agende*, koliki je uticaj realiziranoga na promjenu ukupnoga socioekonomskog stanja u Bosni i Hercegovini i napredak u procesu evropskih integracija te koliko još zadataka iz *Agende* stoji pred vlastima za realizaciju do kraja 2018. godine, koja je izborna i kao takva očekivano politički turbulentna.

Za potrebe izrade ovog izvještaja korišteni su dostupni statistički podaci te izvještaji, ocjene i podaci domaćih i međunarodnih institucija vezani za implementaciju *Agende* i proces evropskih integracija, a obavljen je i niz konsultacija s predstavnicima više relevantnih organizacija i institucija.

## 2. PROCES EVROPSKIH INTEGRACIJA I SOCIOEKONOMSKE PRILIKE U BIH DO REFORMSKE AGENDE

Pristupanje Evropskoj uniji, najviše instance svih nivoa bh. vlasti, definirale su kao ključni strateški prioritet za BiH. Ukupan napredak zemlje na tome putu, međutim, bio je veoma spor, obilježen čestim periodima stagnacije s mnogim političkim, ekonomskim i socijalnim izazovima.

Hronologija odnosa EU-a i BiH do *Reformske agende* data je u sljedećem pregledu:



rafikon 1: Hronologija odnosa EU-a i BiH (MVP, 2017.)



Pregled toka procesa stabilizacije i pridruživanja u BiH u odnosu na druge zemlje regije zapadnog Balkana dat je u sljedećoj tabeli:<sup>1</sup>

Evropska unija	Bosna i Hercegovina	Republika Albanija	Republika Hrvatska	Republika Srbija	Republika Makedonija	Crna Gora
<b>SPP potpisan</b>	16. 6. 2008.	12. 6. 2006.	29. 10. 2001.	29. 4. 2008.	4. 9. 2001.	15. 10. 2007.
<b>SPP stupio na snagu</b>	1. 6. 2015.	1. 4. 2009.	1. 2. 2005.	1. 9. 2013.	1. 4. 2004.	1. 5. 2010.
<b>Aplikacija za status kandidata</b>	15. 2. 2016.	28. 4. 2009.	21. 2. 2003.	22. 12. 2009.	22. 3. 2004.	15.12.2008.
<b>Status kandidata</b>	Još nije donesena odluka	27. 6. 2014.	1. 6. 2004.	1. 3. 2012.	16. 12. 2005.	17. 12. 2010.
<b>Status članstva u EU</b>	Ne	Ne	1. 7. 2013.	Ne	Ne	Ne

Tabela 1: Proces pristupanja EU-u – zemlje regije zapadnog Balkana

Evidentno je da dostizanje određenog nivoa odnosa u procesu pridruživanja zavisi od mnogo faktora. Postizanje napretka u proceduralnom dijelu pristupanja EU-u ne znači da je zemlja suštinski bliže ako se ne postigne napredak u ispunjavanju kriterija, kako socioekonomskih, tako i političkih. Ilustrativan je primjer Makedonije koja ima status kandidata od 2005. godine, ali je već niz godina suočena s ozbiljnom političkom krizom te je još uvijek daleko od članstva u Uniji. Evropska unija također je s Kosovom\* u oktobru 2015. potpisala *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju*, koji je stupio na snagu 1. 4. 2016. godine.

Bosna i Hercegovina nema status kandidata, a pored toga, BiH je zemlja s najdužim periodom, od gotovo osam godina, od potpisivanja SSP-a do podnošenja aplikacije za članstvo u EU-u i najdužim periodom koji je bio potreban da on stupi na snagu; s tim da je posljednja zemlja EU-a koja je ratificirala SSP to učinila 10. 2. 2011. (EK, 2016). To jasno pokazuje koliko je naša zemlja sporo napredovala u ispunjavanju svojih obaveza vezanih za političke i ekonomske kriterije i približavanje standardima EU-a. Implementacija presude u predmetu poznatom kao *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, u kojoj je navedeno kako trenutno ustavno uređenje BiH krši članove 14 i 1 Protokola 12 *Evropske konvencija o ljudskim pravima*, bila je jedan od glavnih uslova za napredak BiH u procesu evropskih integracija. I pored brojnih pokušaja i medijacija predstavnika međunarodne zajednice, presuda nije ni do danas implementirana zbog nemogućnosti domaćih političkih aktera da pronađu rješenje za njezino provođenje.

<sup>1</sup> Podaci prikupljeni iz izvora Vijeća Evropske unije. Više informacija: <http://www.consilium.europa.eu/>.

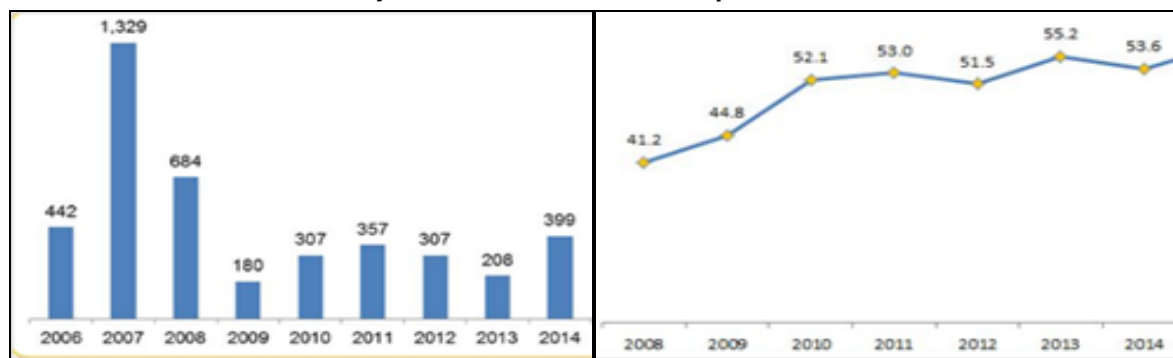
\* Ovaj naziv ne prejudicira status Kosova i u skladu je s *Rezolucijom 1244* Vijeća sigurnosti UN-a.

Pristupanje Evropskoj uniji od zemlje buduće članice zahtijeva postojanje funkcionalne, konkurentne tržišne ekonomije koja će omogućiti ekonomski razvoj i prosperitet zemlje te konkurentnost unutar tržišta EU-a. Bosna i Hercegovina je nakon *Dejtonskoga mirovnog sporazuma* započela transformaciju ekonomskog sistema prema slobodnoj tržišnoj ekonomiji. Ti procesi odvijali su se sporo, s puno zastoja, pa se tako danas, 22 godine od Daytonu, u izvještaju Evropske komisije za BiH za 2016. godinu Bosna i Hercegovina ocjenjuje kao zemlja koja je „još uvijek u ranoj fazi razvoja funkcionalne tržišne ekonomije“.

Period stagnacije u procesu evropskih integracija poklapa se s periodom ekonomske stagnacije nakon globalne ekonomske i finansijske krize 2008. godine.

Pokazatelj	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nominalni BDP u tržišnim cijenama mil.KM	22.545	25.504	24.780	25.346	26.210	26.193	26.743	27.304
Nominalni BDP u tržišnim cijenama mil.EUR	11.527	13.040	12.670	12.960	13.401	13.393	13.674	13.959
BDP po stanovniku, KM	5.868	6.538	6.448	6.595	6.825	6.828	6.979	7.135
BDO po stanovniku, EUR	3.000	3.394	3.297	3.372	3.490	3.491	3.568	3.648
Realna stopa rasta BDP	5,70%	5,50%	-2,90%	0,80%	0,90%	-0,90%	2,40%	1,10%
Stopa rasta industrijske proizvodnje	10,00%	9,20%	-3,30%	1,60%	5,6%	-5,20%	6,70%	0,10%
Prosječna neto plaća EUR	322	385	404	408	417	422	423	424
Godišnja stopa inflacije	1,50%	7,4%	-0,40%	2,10%	3,70%	2,10%	-0,10%	-0,90%
Devizne rezerve u mil.EUR	3,425	3,219	3,176	3,302	3,284	3,328	3,614	4,001
Bilans vanjskotrgovinske razmjene (mil. EUR)	-4,14	-4,82	-3,48	-3,33	-3,73	-3,78	3,47	-3,84
Učešće direktnih stranih ulaganja u BDP	11,60%	5,30%	1,40%	2,40%	2,70%	2,30%	1,50%	2,90%
Depoziti stanovništva u komercijalnim bankama (mil.EUR)	2,622	2,633	2,793	3,251	3,605	3,914	4,276	4,623
Broj stanovnika (u mil)- procjena sredinom godine	3,84	3,84	3,84	3,84	3,84	3,84	3,83	3,83

**Tabela 2: Ključni ekonomski indikatori za period 2007.–2014.<sup>2</sup>**



**Grafikon 2: DSU u BiH; mil. EUR (CBBiH, 2015)**

**Grafikon 3: Procentualna pokrivenost uvoza izvozom (ASBiH, 2015)**

U *Tabeli 2* dat je pregled ključnih ekonomskih indikatora za Bosnu i Hercegovinu od 2007. do 2014. godine. Kako se vidi iz grafikona 2 i 3, evidentan je stalni pad direktnih stranih ulaganja, te nepovoljan odnos ostvarenog izvoza u odnosu na uvoz u posmatranom periodu.

Također je visoka stopa nezaposlenosti, posebno nezaposlenosti mladih, ostala problem sve do danas, te se stiče utisak da se Bosna i Hercegovina konstantno guši u tranziciji u kojoj se nalazi već 22 godine. Iako je ekonomski oporavak zemlje započeo u 2011. i 2012. godini, neophodne reforme javne uprave,

<sup>2</sup> Podaci prikupljeni iz izvještaja Centralne banke BiH, Agencije za statistiku BiH, izvještaja Evropske komisije, Direkcije za ekonomsko planiranje.

zdravstvenoga, penzionog te drugih sektora nisu nikada adekvatno provedene (osobna komunikacija, 2017). Javni dug je rastao, pa je na kraju 2014. godine ukupna zaduženost zemlje iznosila oko 11,5 milijardi KM (MFT, 2015).

Teška socioekonomska situacija, obilježena periodom stagnacije u procesu evropskih integracija, kulminirala je socijalnim protestima i nemirima u februaru 2014. godine. Već ionako tešku situaciju dodatno su pogoršale poplave iz maja iste godine, uzrokujući značajne ekonomske gubitke,<sup>3</sup> koji su dalje imali značajne nepovoljne efekte po infrastrukturu i stanovništvo u BiH.<sup>4</sup> Sve navedeno je doprinijelo da se EU odluči za zaokret u pristupu prema BiH, te su za prioritet u procesu evropskih integracija postavljene socioekonomske reforme.

Prvi konkretan korak prema kreiranju *Reformske agende* predstavljalo je pismo namjere upućeno MMF-u u junu 2014. U njemu je navedeno kako su već u 2013. godini evidentni prvi znaci oporavka. Daljnja poboljšanja u prikupljanju prihoda, jačanju javnih finansija, očuvanju stabilnosti finansijskog sektora i podupiranje i jačanje privatnog sektora označeni su kao prioriteti za budućnost BiH i uslov za buduću kreditnu podršku od međunarodnih finansijskih institucija. Oko 18 tačaka iz navedenog pisma, uz MMF-ov izvještaj koji je uslijedio, činiti će oko 85% mjera i prijedloga uključenih u RA (osobna komunikacija, 2016). Jasno iskazano opredjeljenje za reforme i njihovo ubrzano provođenje rezultirali su stupanjem na snagu *Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između EU-a i BiH*, punih sedam godina od potpisivanja. Zvaničnu aplikaciju za članstvo u Uniji BiH je podnijela 15. februara 2016.

Ukratko, „vrata Evropske unije su otvorena“, kako za BiH, tako i za sve zemlje regije, više puta su isticali zvaničnici EU-a. Kada će zemlja postati njezinom članicom, zavisi od brzine napretka u ostvarivanju političkih i ekonomskih kriterija te dostizanja evropskih standarda, a ne od dužine vremena u određenom proceduralnom koraku jedne zemlje. Kako su u središtu interesa međunarodnih finansijskih partnera i EU-a primarno socioekonomske reforme i njihovo provođenje kroz *Reformsku agendu*, jasno je da će daljnji napredak u procesu evropskih integracija za Bosnu i Hercegovinu umnogome zavisiti od postizanja *značajnog napretka u implementaciji Agende*.

---

<sup>3</sup> Svjetska banka, 2016. Bosna i Hercegovina – Program hitnog oporavka od poplava : plan nabavke, Washington, D.C. World Bank Group. Dostupno na: <http://documents.worldbank.org/curated/en/979731468013841580/pdf/884060PADOP151010Box385244B000U0090.pdf>.

<sup>4</sup> MMF je istakao kako se do 2008. godine broj osoba koje žive ispod nacionalne granice siromaštva smanjio sa 20% na oko 15% najviše zahvaljujući razvoju ruralnih područja. Upravo su ta područja najteže pogođena poplavama u 2014. godini.

### 3. REFORMSKA AGENDA

*Reformna agenda*, kao dokument, predstavlja set tematski grupiranih zadataka čije ispunjenje ima za cilj oporavak i modernizaciju ekonomije kroz održivi reformski pristup planiranju i provođenju novih mjera u periodu 2015.–2018. godine. Nadalje, cilj *Agende* je približavanje BiH Evropskoj uniji u skladu s obavezama iz SPP-a: jačanje konkurentnosti, poboljšanje poslovnog okruženja, privlačenje novih investicija, otvaranje radnih mjesta te provođenje reformi u području socioekonomskih politika, vladavine prava i javne uprave.

*Reformskom agendom* definirano je šest područja u kojima su reforme nužne i prioritetne:

1. Javne finansije, oporezivanje i fiskalna održivost
2. Poslovna klima i konkurentnost
3. Tržište rada
4. Reforma socijalne zaštite i penzija
5. Vladavina prava i dobro upravljanje
6. Reforma javne uprave

Važno je napomenuti da je *Reformna agenda* kao dokument postavila smjernice i utvrdila srednjoročne prioritete koje vlade u BiH, u skladu sa svojim nadležnostima, treba da pretvore u konkretne mjere i planove te, kako je navedeno u tački 5 *Agende*, s provođenjem „započnu bez odgađanja“. Do augusta 2015. *Reformsku agendu* prihvatila su sva tri nivoa vlasti, a do kraja te godine sačinjeni su i usvojeni akcioni planovi njezine realizaciju za sve nivoe vlasti. Akcioni planovi Vijeća ministara i vlada predstavljaju konkretizaciju aktivnosti s definiranim nosiocima i okvirnim rokovima izvršenja zadataka iz *Reformne agende* za period 2015.–2018. godine.

#### 3.1. Implementacija Agende po oblastima

Na osnovu dostupnih izvještaja o napretku u implementaciji zadataka iz *Reformne agende* pripremljen je kratak pregled realiziranih aktivnosti iz akcionih planova Vijeća ministara BiH, Vlade Federacije BiH i Vlade Republike Srpske.

R.br.	OBLAST REFORMSKE AGENDE	VIJEĆE MINISTARA			VLADA FEDERACIJE BIH			VLADA REPUBLIKE SRPSKE		
		Broj aktivnosti	Provedene	%	Broj aktivnosti	Provedene	%	Broj aktivnosti	Provedene	%
1.	Javne finansije, oporezivanje i fiskalna održivost	9	3	33%	19	11	58%	22	15	68%
2.	Poslovna klima i konkurentnost	4	2	50%	21	5	23%	27	12	44%
3.	Tržište rada	...	...		7	2	28%	5	3	60%
4.	Reforma socijalne zaštite i penzija	...	...		3	1	33%	4	1	25%
5.	Vladavina prava i dobro upravljanje	16	10	63%	3	1	33%	13	9	69%
6.	Reforma javne uprave	4	2	50%	8	2	25%	7	4	57%
	UKUPNO	33	17	52%	61	22	36%	78	44	56%

**Tabela 3: Realizacija aktivnosti iz akcionih planova<sup>5</sup>**

<sup>5</sup> Podaci prikupljeni iz različitih izvora uključujući Vijeće Ministara, Vlada RS, Vlada FBiH, izvještaj CCI-a te kroz osobnu komunikaciju (2017)

Vijeće ministara je u skladu sa svojim nadležnostima definiralo aktivnosti u četiri područja: *javne finansije, oporezivanje i fiskalna održivost, poslovna klima i konkurentnost, vladavina prava i dobro upravljanje te reforma javne uprave.*

Vlada FBiH je, u skladu sa svojim nadležnostima, *Akcionim planom za realizaciju reformske agende za BiH za period 2015.–2018.* utvrdila aktivnosti u svih šest područja – ukupno 61 aktivnost. Okvirni vremenski rokovi za realizaciju pojedinih aktivnosti dati u *Ažuriranom akcionom planu* Vlade FBiH iz decembra 2015. predviđali su realizaciju većine mjera tokom 2016. godine, a kao prioriteta za prvu godinu identificirano je donošenje zakona o radu, podrška zapošljavanju, posebno mladih, te stabilizacija rasta javnih rashoda (zapošljavanje u organima uprave). Za 2016. prioriteta su bili: *javno-privatna partnerstva, koncesije, poboljšanje korištenja resursa i privlačenje novih investitora.*

*Akcionim planom za implementaciju Agende za period 2015.–2018.* Vlada Republike Srpske utvrdila je 78 mjera. Većina mjera utvrđena ovim planom imala je rok realizacije do kraja 2015. i tokom 2016. godine. Već i sama statistika – broj mjera po pojedinim oblastima i stepen njihove realizacije – ukazuju na to šta je bilo u središtu interesa i koji su prioriteta vlasti. Na prve tri oblasti odnosi se najveći broj mjera, oko 77% od ukupnog broja iz *Reformske agende*. Te tri oblasti i čine *Pismo namjere* MMF-u te treba naglasiti kako je dobijanje kredita od MMF-a upravo uslovljeno ispunjavanjem većine mjera iz ovih oblasti.

### **Javne finansije, oporezivanje i fiskalna održivost**

Kao prioritetni ciljevi reforme u oblasti javnih finansija, oporezivanja i fiskalne održivosti utvrđeni su:

- fiskalna konsolidacija na svim nivoima vlasti, prvenstveno radi smanjenja budžetskog deficita i smanjenja i bolje kontrole javnog duga;
- smanjenje javnih rashoda (kroz reforme u oblasti javne uprave, kontrolu zapošljavanja i plaća te reformu socijalnog i penzionog sektora);
- povećanje javnih prihoda (reforma poreznog sistema – bolje prikupljanje poreza, povećanje porezne osnovice, poboljšanu saradnju između poreznih uprava);
- povećanje javnih investicija;
- smanjenje učešća vladinog sektora u ekonomiji, smanjenju poreznog opterećenja na rad i investicije.

**Vijeće ministara** usvojilo je sljedeće mjere: aktivnost utvrđivanja ukupnog fonda plaća u javnom sektoru, odnosno institucijama BiH; Srednjoročna strategija upravljanja dugom BiH (april 2016.); realizirano je više aktivnosti vezanih za osiguranje pune podrške uspješnoj realizaciji provođenja Odluke o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH.

Posebno je važno naglasiti aktivnost vezanu za izmjene i dopune *Zakona o akcizama*, planiranu za 2016. godinu, koja još nije realizirana. Vlasti su u *Pismu namjere* MMF-u navele da je cilj izmjene zakona „mobilizirati sredstva za investicije u ključnu infrastrukturu“. Usvajanje izmjena tog zakona također je uslov za nastavak aranžmana s MMF-om. Zakon se nalazi u parlamentarnoj proceduri – Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH izmjene zakona usvojio je po hitnom postupku, dok Predstavnički dom nije podržao da se o ovome izjašnjava po hitnoj proceduri. Izmjenama je predviđeno povećanje akciza na naftu, naftne derivate i ulje za loženje 15 feninga po litru. Očekivano, ovakva mjera je izazvala nezadovoljstvo kod građana BiH, a pogotovo poljoprivrednika. Naime, nova poskupljenja naftnih derivata znače i veće troškove za građane te BiH još uvijek nema „plavi“<sup>6</sup> dizel. Nadalje, praksa usvajanja zakona po hitnoj proceduri isključuje javnu raspravu te samim tim struku i zainteresiranu javnost.

U okviru oblasti javnih finansija, oporezivanja i fiskalne održivosti entitetske vlade su provele najveći broj mjera. Tako je **Vlada Federacije BiH** do aprila 2017. godine realizirala 11 mjera, među kojima su *Zakon o porezu na dobit; izmjene i dopune Zakona o doprinosima; izmjene i dopune Zakona o budžetima u FBiH; Strategija upravljanja javnim dugom; inicijativa za povećanje akciza na gorivo; moratorij na zapošljavanje u upravi; Registar parafiskalnih nameta*.

Usvojeni su također rebalans budžeta i amandmani na zakon o budžetu radi čvršće fiskalne kontrole, dok su aktivnosti / inicijative koje se odnose na oporezivanje i povećanja akciza usmjerene na povećanje prihoda. Od aktivnosti koje su u toku treba istaći da je Vlada FBiH na svojoj 96. sjednici 23. 3. 2017. utvrdila nacрте dva zakona: Zakona o doprinosima i Zakona o porezu na dohodak. Cilj predloženih izmjena u *Nacrtu zakona o doprinosima* je smanjenje opterećenja na rad (usaglašavanje sa *Zakonom o radu* i kolektivnim ugovorima te *Zakonom o mirovinsko- invalidskom osiguranju*), uključivanje naknada koje nemaju karakter plaće u poreznu osnovicu i proporcionalno smanjenje doprinosa za zdravstvo. Nacrt zakona o doprinosima predviđa smanjenje zbirne stope doprinosa sa sadašnjih 41,5 posto na 33 posto. Vlada je Zakon prije slanja u parlamentarnu proceduru dostavila na mišljenje MMF-u.

U Nacrtu zakona o porezu na dohodak propisano je proširenje porezne osnovice dohotka većim obuhvatom prihoda, smanjenje poreznog tereta na niska primanja, a povećanjem na visoka. Zakon je upućen u parlamentarnu proceduru. Na oba zakona se već duže čeka (okvirni rok iz Akcionog plana – mart 2016. ) te pobuđuju veliku pažnju javnosti obzirom da uređuju pitanja koja su od posebnog značaja za građane i privredu.

**Vlada Republike Srpske** usvojila je većinu zakona koji se odnose na oblasti javnih finansija, oporezivanja i fiskalne održivosti čije je donošenje bilo definirano kao aktivnost u *Akcionom planu* među kojima su *Zakon o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnim kasama, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o poreskom postupku, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijama u Republici Srpskoj, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sistemu javnih službi, Zakon o*

---

<sup>6</sup> Po strukturi jednak kao i dizel. Tip subvencije prema poljoprivrednicima, jer pri kupovini plavog dizela nije potrebno plaćati PDV.

*izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenoj zaštiti, Zakon o izmjenama Zakona o zanatsko-poduzetničkoj djelatnosti.*

Vlada RS-a je *Strateškim planom za smanjenje ukupne potrošnje na plaće u periodu 2017.–2019.*, koji je usvojen sredinom 2016. realizirala mjere vezane za moratorij na povećanje plaća u javnom sektoru i strogu kontrolu zapošljavanja, a realizirane su i mjere koje se odnose na ukupan fond plaća i svih tekućih rashoda na svim nivoima. Provođe se i aktivnosti u cilju sprečavanja prijave nižeg dohotka kao osnovice za obračun plaćanja poreza i doprinosa, a omogućeno je podnošenje mjesečnih prijava poreza po odbitku potpisanih elektronskim potpisom.

Aktivnosti Vlade RS-a preostale za realizaciju (okvirni rokovi su bili 2015. i 2016. ) tiču se mjera iz oblasti zdravstvenog sektora: analiza dugovanja zdravstvenog sektora, uvođenja trezorskog sistema poslovanja u zdravstveni sektor, novog modela finansiranja i planiranja mreže zdravstvenih ustanova. Također je preostalo donošenje zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju.

### **Poslovna klima i konkurentnost**

Privlačenje novih investicija u BiH prepoznato je kao baza za rast ekonomije i prosperitet zemlje. Problemi birokratije i političke nestabilnosti već dugi niz godina dovode do toga da investitori zaobilaze zemlju o čemu svjedoči nizak nivo direktnih stranih ulaganja (DSU) te slab kreditni rejting. Potrebne reforme, koje su navedene, uključuju nove zakone koji omogućavaju lakšu registraciju, vođenje i zaštitu firmi te bolju zaštitu potencijalnih investitora. Također je radi smanjenja javnih troškova te daljnje liberalizacije tržišta planirano da se napravi evaluacija javnih preduzeća koja bi rezultirala podjelom na održiva i neodrživa. Na osnovu podjele i analiza preduzeća trebaju biti restrukturirana, privatizirana ili likvidirana. Planira se i set novih zakona kako bi se osigurala stabilnost finansijskog sektora i oživjelo kreditiranje kod banaka.

Od aktivnosti planiranih za realizaciju na nivou **Vijeća ministara** usvojen je *Zakon o carinskoj politici*, a djelimično je završen, odnosno u toku je rad na unapređenju e-usluge za PDV i porez na dohodak te na mapiranju parafiskalnih nameta.

**Vlada FBiH** obavezala se na realizaciju 21 aktivnosti u oblasti *poslovne klime i konkurentnosti* a među aktivnostima koje su realizirane su *Zakon o unutrašnjem platnom prometu, Zakon o privrednim društvima, Zakon o direktnim stranim ulaganjima, Zakon o bankama i Program javnih investicija*. Pred Vladom FBiH u 2017. stoje značajne aktivnosti kako bi se ispunile obaveze iz *Akcionog plana* a odnose se na usvajanja mjera koje se već nalaze u parlamentarnoj proceduri i provođenje drugih mjera čije je donošenje bilo planirano za 2016. godinu.

Nacrt zakona o šumama sredinom decembra 2016. odobrio je Dom naroda Parlamenta FBiH i uputio u tromjesečnu raspravu. Donošenje ovog zakona je od iznimnog značaja jer FBiH od 2009. godine praktički

nema zakon o šumama. Naime, Ustavni sud Federacije je u 2009. godini osporio tadašnji zakon, donijevši odluku kako on povređuje pravo općina na lokalnu samoupravu. Naravno, nepostojanje zakona je proizvelo brojne probleme vezano za zaštitu ovoga izuzetno vrijednog resursa (bespravna sječa, bespravno zauzimanja šumskog zemljišta, problemi vezani za rad inspekcije, zaštitu od požara). Inicijalni predviđeni rok za usvajanje ovog zakona je bio juni 2016.

Nacrt zakona o turizmu Vlada FBiH je utvrdila u septembru 2016. i uputila u redovnu parlamentarnu proceduru. Oba doma razmatrala su zakon (sjednice 14. 12. 2016. i 2. 2. 2017.) i zadužila Vladu da provede javnu raspravu. S obzirom na trajanje javne rasprave, može se očekivati donošenje zakona sredinom 2017. godine. Inicijalno je realizacija ove mjere predviđena za mart 2016. Zakon o javno-privatnom partnerstvu, okarakterisan od strane Vlade kao veoma bitan s obzirom na bogate prirodne i druge resurse koje je potrebno aktivirati, nije donešen ni do danas (okvirni rok je bio mart 2016.). U situaciji u kojoj Vlade entiteta imaju nedostatak budžetskih sredstava, ovakav oblik partnerstva bi otvorio brojne mogućnosti za finansiranje projekata koji bi za cilj imali poboljšanje javnog dobra (osobna komunikacija, 2017). Takođe, čeka se i na zakon o koncesijama koji je bio planiran za 2016.

Neke aktivnosti prema *Akcionom planu* provode se kontinuirano: pojednostavljenje registracije poslovnih subjekata, privatizacija privrednih društava s manjinskim udjelom FBiH, jačanje nadzora nad bankama Agencije za bankarstvo te jačanje Uprave za inspeksijske poslove. Ovo je jedno od najvažniji područja za oba entiteta a posebnu važnost imaju mjere vezane za bankarski sektor koje imaju za cilj oživljavanje kreditiranja kao i poboljšanje stabilnosti finansijskog tržišta. Pored izmjena i dopuna *Zakona o akcizama*, upravo zbog kašnjenja u usvajanju određenih mjera iz ove oblasti, druga tranša MMF-ovog kredita se i dalje očekuje. Ako bi gore navedeni zakoni bili usvojeni i adekvatno provođeni, značajno bi doprinijeli boljoj regulaciji ovih privrednih oblasti, međutim, zbog neslaganja u vladajućoj koaliciji na njih se i dalje čeka. Također se čeka i na provođenje operativne i finansijske dubinske analize za telekomunikacijske operatere.

**Vlada Republike Srpske** obavezala se na realizaciju 27 aktivnosti iz oblasti *konkurentnosti i poslovne klime*. Vlada je usvojila sljedeće zakone: *Zakon o porezu na dobit*, *Zakon o porezu na dohodak*, *Zakon o porezu na nepokretnosti*, *Zakon o odgođenom plaćanju poreskog duga*, *Zakon o računovodstvu i reviziji*, *Zakon o jedinstvenom registru finansijskih izvještaja*, *Zakon o stečaju*, *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o investicionim fondovima*, *Zakon o obaveznim osiguranjima u saobraćaju*, *Zakon o bankama Republike Srpske*. Preostaje izmjena *Zakona o doprinosima* – smanjenje poreznog opterećenja na rad i *Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza* (prvobitni okvirni rok je bio decembar 2015.). Među realiziranim aktivnostima je i *rješavanje problema neodrživih preduzeća* (pokretanje postupaka likvidacije, restrukturiranje) te jačanje nadzora nad bankama entitetske Agencije za bankarstvo.

Kao što je vidljivo u zadnjih godinu i po dana, veliki broj zakona vezanih za poreze zamijenjen je ili doraden. Vlada RS-a također je intenzivno radila na reguliranju bankarskog sektora. Ove reforme su veoma važne za RS zbog zabrinutosti da je dosadašnji način reguliranja bankarskog sektora omogućavao veliki uticaj politike



u okviru kreditiranja i kontrole tržišta. Kao primjer se može navesti da je nakon uvođenja nekih od mjera znatno smanjen politički uticaj nad bankarskim sektorom.

Evaluacija javnih preduzeća je u toku, s iznimkom telekomunikacijskih operatera. Za razliku od Federacije, u RS-a nema planova o mogućoj prodaji telekomunikacijskih operatera, te je Vlada RS-a napravila listu javnih preduzeća koja će biti evaluirana. To su uglavnom manja i srednja preduzeća. Jedno od većih preduzeća koje će biti evaluirano svakako su *Željeznice RS*. Inicijalne procjene govore da je trenutni broj zaposlenih u *Željeznicama* znatno veći od potrebnog toga preduzeća (DPC, 2017).

### **Tržište rada**

Rješavanje problema velike nezaposlenosti, a pogotovo nezaposlenosti mladih, označeno je prioritarnim te su planirane reforme imale za cilj poboljšanje teške situacije na tržištu rada. Bosna i Hercegovina ima veliki potencijal u radnoj snazi, ali zbog nepovoljnih tržišnih uslova ponuda daleko premašuje potražnju. Upravo zato je potrebna reforma tržišta rada na temelju novih entitetskih zakona o radu, značajno smanjenje doprinosa socijalne zaštite, reforma obrazovnog sistema te bolji rad inspekcija.

Od planiranih aktivnosti iz ove oblasti u FBiH donešen je *Zakon o radu* i *Uredba o prvom zapošljavanju i samozapošljavanju*, a u RS-u *Zakon o radu, shema podrške za tražioce prvog posla i poboljšanje za vraćanja lica u radni status*. Neki eksperti i političari označili su usvajanje novog *Zakona o radu* kao najveći uspjeh u provođenju *Reformske agende* do sada. Oni ga također označavaju i *najreformskijim* zakonom, ponajviše zbog poboljšanja u fleksibilnosti odnosa između poslodavca i radnika (osobna komunikacija, 2016).

Novi zakon donosi dosta promjena u regulaciji tržišta rada, radnih sati, ugovora itd. S druge strane, neke od uredbi zakona često su kritizirane zbog manjka socijalne dimenzije. Tako je Savez samostalnih sindikata BiH sastavio listu sa 26 spornih tačaka novog zakona za koje vjeruju da će imati negativne efekte na radnike. Neke od tačaka se odnose konkretno na lakše otkazivanje ugovora o radu, niže otpremnine za radnike koji su otpušteni kao tehnološki višak, kraći vremenski rok za podnošenje tužbe protiv poslodavca za učinjenu povredu prava itd. Također zabrinjava i to koliko je novi zakon zaista reformski kada se ne odnosi na javni sektor u jednakoj mjeri kao na privatni, pri čemu se prvenstveno misli na plaće i druge privilegije u javnoj upravi. I dok se novi zakoni ne usvoje, javna uprava ostaje tijelo za sebe odvojeno od privatnog sektora i mnogo privlačnije za rad zbog svoje sigurnosti. Pa tako kao primjer imamo uspostavu sistema određivanja plaća na osnovu vrijednosti koja je planirana za usvajanje u isto vrijeme kada i novi zakon, krajem 2015., međutim, još nije usvojena, dok je novi *Zakon o radu* usvojen u predviđenome vremenskom roku.

Preostale mjere u okviru reforme tržišta rada u FBiH utvrđene *Akcionim planom*.

- Reforma najniže plaće i smanjenje poreznog klina
- Posredovanje: izrada jedne "fleksibilne ljestvice" optimalnih aktivnosti za Zavod za zapošljavanje
- Analiza podataka iz registra preduzeća / firmi
- Implementacija pregleda / istraživanja poslodavaca
- Pregled zaposlenosti po zanimanjima i strukturi plaća

Realizacija svih gore navedenih mjera inicijalno je planirana za juni 2016. godine.

Reformu sistema obrazovanja Vlada FBiH je predvidjela kao kontinuiranu aktivnost, kao i mjeru razdvajanja obaveznoga zdravstvenog osiguranja od funkcije posredovanja uzapošljavanju.

Preostale mjere u okviru reforme tržišta rada u Republici Srpskoj:

- Razdvajanje obaveznoga zdravstvenog osiguranje od funkcije posredovanja u zapošljavanju
- Reforma sistema obrazovanja: veća povezanost s tržištem rada

Realizacija navedenih mjera inicijalno je planirana za 2016. godinu.

### **Reforma socijalne zaštite i penzija**

Reforma socijalne zaštite i penzija trebalo bi da donese višestruku korist građanima Bosne i Hercegovine. Pored poboljšanja teške situacije socijalnih kategorija, kroz održivost penzionih i drugih sistema socijalne zaštite, trebalo bi se osigurati i smanjenje javnih rashoda; drugim riječima, reforme moraju biti efikasne i ne smiju istovremeno naštetiti ekonomskim podsticajima. Novi zakoni, finansijska pomoć od Svjetske banke i MMF-a, revizija postojećih parametara i izmirenje obaveza potrebni su kako bi se započele reforme u ovom području. U okviru reformi socijalne zaštite i penzija **Vlada Federacije BiH** je usvojila je mjeru koja se odnosi na poboljšano ciljanje socijalne zaštite i uspostavljanje centralizirane baze podataka svih korisnika socijalnih davanja. Također, krajem 2016. usvojen je Zakon o dobrovoljnim penzijskim fondovima koji je sastavni dio strategije za reformu penzijskog osiguranja.

*Novi zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju u FBiH* je sačinjen, ali nije usvojen u Parlamentu FBiH, prvenstveno zbog zabrinutosti u pogledu nepostojanja dovoljne socijalne osjetljivosti. Kako je navedeno ranije, sa samo tri mjere u ovoj oblasti postoji velika potreba da svaka od tih mjera bude pripremljena detaljno, osjetljivo i sveobuhvatno. Uveliko zabrinjava što trenutni prijedlog ovog zakona ne donosi ništa novo za one penzionere koji se nalaze u teškoj situaciji. Također, strategija je bazirana na bodovnom sistemu prosječne plaće kroz radni vijek. Osoba bi dobila određen broj bodova pomnožen s godinama staža i koeficijentom 13,6, odnosno 14,31, što je i dalje predmet rasprave. Za mnoge je sporno to što bi se jedan poen dobijao za godinu staža ako je osoba tokom radnog vijeka imala prosječnu plaću u FBiH od oko 840 KM. Upitno je koliko je ovo pravedno i realistično, te treba istaći kako je opozicija uložila čak 78 amandmana na predloženi zakon, među kojima i onaj da se bod vezuje za prosječnu plaću u realnom sektoru – oko 440 KM. U međuvremenu je Vlada novi tekst prijedloga zakona uputila u parlamentarnu proceduru, koji je

Predstavnički dom Parlamenta FBiH usvojio (april, 2017.), dok rasprava i usvajanje na Domu naroda tek predstoji.

**Vlada RS-a** je realizirala mjeru koja se odnosi na ispitivanje potrebe za reformom parametara penzionog sistema. Konkretno, Vlada RS-a je u 2016. godini usvojila Analizu opravdanosti daljnjih reformi parametara penzionog sistema u Republici Srpskoj. Na osnovu ove analize zaključeno je da trenutno nema opravdanih razloga za daljnje izmjene tih parametara.

Preostale mjere u okviru reforme socijalne zaštite i penzija u FBiH:

- Strategija za reformu sistema penzijsko-invalidskog osiguranja (*zakon o PIO-u, zakon o organizaciji PIO-a*)
- Asimetrično plaćanje električne energije

Prema *Akcionom planu Federacije BiH* realizacija navedenih mjera bila je planirana za oktobar-novembar 2015. godine.

Preostale mjere u okviru reforme socijalne zaštite i penzija u RS-u:

- Poboljšanje ciljanja socijalne zaštite
- Izrada sheme za dobrovoljno penzionisanje
- Osnivanje prvoga dobrovoljnog penzionog fonda

Prema *Akcionom planu Republike Srpske* realizacija navedenih mjera bila je planirana za 2016. godinu.

### **Vladavina prava i dobro upravljanje**

Da bi se omogućilo adekvatno provođenje svih planiranih mjera i poboljšala efikasnost postojećih zakona, „*postoji potreba da se osigura nepovratno osnaživanje vladavine prava, koja mora biti izgrađena na osnovama konkretnog napretka u borbi protiv organiziranog kriminala, terorizma i korupcije*“. Jedan od prioriteta u ovoj oblasti također je i jačanje povjerenja građana u pravne institucije BiH. Kao prvi korak navedeno je usvajanje nove strategije i akcionog plana za reformu pravosuđa. Od nove strategije se očekuje veliki broj pozitivnih efekata, kao što je povećanje profesionalizma i integriteta nosilaca pravosudnih funkcija, prevencija korupcije i sukoba interesa, donošenje odluka u razumnom roku i sl. Nadalje, planirane su nove strategije za borbu protiv korupcije, borbu protiv terorizma te unapređenje rada policijskih službi. Na nivou **Vijeća ministara** Akcionim planom za provedbu RA najveći broj aktivnosti predviđen je upravo u ovoj oblasti. Većina mjera se odnosi na borbu protiv terorizma i korupcije, te uključuje brojne strategije, akcione planove i jačanja postojećih kapaciteta. Također je dosta značaja dato poboljšanju rada policijskih agencija, unapređenju saradnje na svim nivoima te unapređenju regionalne i međunarodne policijske saradnje.

Vijeće ministara usvojilo je Strategiju za prevenciju i borbu protiv terorizma ( 2015.-2020.), Strategiju za borbu protiv korupcije 2015.-2019. i akcione planove za njihovo provođenje.

Krajem 2015. usvojena je Strategija za integrirano upravljanje granicom. Usvojene su izmjene i dopune Krivičnog zakona BiH čime je izvršeno usklađivanje sa preporukama Moneyvala. Potpisan je i Operativni sporazum s EUROPOL-om. Također je realizirana aktivnost koja se odnosi na propisivanja objektivnih kriterija za imenovanja nosilaca pravosudnih funkcija radi povećanja profesionalizma i integriteta te su usvojene mjere integriteta pravosudnog sistema u BiH. Dio aktivnosti kao što je unapređenja policijske saradnje, obuka nosilaca pravosudnih funkcija i dr. imaju kontinuirani karakter.

*Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini 2014. –2018. godine* usvojena je krajem 2015. Međutim, *Akcionni plan* koji definira mjere i aktivnosti te rokove provedbe usvojen je tek 15. 3. 2017. godine, na 94. sjednici VM BiH. Realizirane mjere većinom se odnose na tehničke aspekte saradnje policijskih agencija, prevenciju i borbu protiv terorizma te korupcije do određene mjere. S druge strane, postoji bojazan da politički i duboki institucionalni, strukturni problemi nisu dovoljno adresirani.

Neke od značajnih obaveza koje su preostale za realizaciju u okviru oblasti *vladavine prava i dobrog upravljanja* na nivou Vijeća ministara:

- Usvojiti nova pravila disciplinskog postupka i uvesti nove disciplinske mjere – inicijalno decembar 2015.
- Unaprijediti pravni okvir kojim se regulira oduzimanje nelegalno stečene imovine, *pranje novca* i povrat, uključujući poboljšanje procedure prodaje zaplijenjene imovine – inicijalno februar 2016. godine.

Mjera u okviru reforme u oblasti *vladavine prava i dobrog upravljanje* koju Vlada FBiH treba realizirati:

- Uspostavljanje efikasnog sistema za smanjenje broja neriješenih predmeta po osnovi tužbi za komunalne usluge; usvojiti izmjene i dopune zakonodavstva i propisa za provođenje presuda / odluka

Prema *Akcionom planu* FBiH realizacija navedenih mjera bila je planirana za juni 2016. godine.

**Vlada Federacije BiH** je u oblasti vladavine prava i dobrog upravljanja Akcionim planom definirala tri mjere koje se odnose na: strategiju za borbu protiv korupcije 2015. - 2019., unapređenje saradnje policije na svim nivoima i uspostavu sistema za smanjenje broja neriješenih predmeta po tužbama za komunalne usluge.

Vlada je u septembru 2016. usvojila *Strategiju za borbu protiv korupcije u FBiH za period 2015. –2019.* zajedno s *Akcionim planom*. Ostaje pitanje kapaciteta institucija da prate nove mjere kao i strukturalne reforme unutar mjera u ovoj oblasti kao i za Vijeće ministara.

*Unapređenje saradnje policije na svim nivoima* planirano je kao kontinuirana aktivnost u okviru koje je kroz podmjere akcentat stavljen na operativnost Agencije za upravljanje oduzetom imovinom i unapređenje sistema razmjene podataka između policije i tužilaštava. Planirano je i usvajanje izmjene Krivičnog zakona FBiH u dijelu koji se odnosi na terorističke aktivnosti i trgovinu ljudima.

Iako nije eksplicitno navedeno u ovoj oblasti, osnivanje privrednih sudova u FBiH je jedna od predviđenih mjera koja bi mogla imati značajan efekat na buduće aktivnosti iz ove oblasti. Naime, prema monitoring izvještaju *Democratization Policy Council* iz 2017. godine navodi se da je model po kome bi Federacija BiH osnovala privredne sudove model iz Republike Srpske, gdje takvi sudovi već postoje. Prema izvještaju Svjetske banke iz 2016. godine, međutim, funkcionalnost takvih sudova je ocijenjena slabom i navedeno je da bi za FBiH bilo sasvim dovoljno jačanje postojećih kapaciteta unutar postojećih odjela. Prema posljednjim izvještajima, od ove mjere se i odustalo te je zamijenjena mjerom *unapređenja rada privrednih odjela općinskih sudova*.

Od šest podmjera koje sačinjavaju ovu mjeru samo se provođenje jedne označava kontinuiranom.<sup>7</sup> Za ostale je bilo planirano da budu realizirane u 2016. godini, ali tri predviđene<sup>8</sup> mjere do sada još nisu realizirane. **Vlada RS-a** realizirala je većinu aktivnosti iz oblasti vladavine prava i dobrog upravljanja, a za dio aktivnosti realizacija je u toku. Usvojen je *Zakon o suzbijanju korupcije, organizovanog i najtežih oblika privrednog kriminala* početkom 2016. godine. Također je maju 2016. usvojen Akcioni plan Vlade RS-a za prevenciju i borbu protiv terorizma 2016.-2020.

Vlada RS-a na sjednici u decembru 2016. usvojila *Nacrt krivičnog zakona RS-a*, koji za cilj ima usklađivanje pravnoga i regulatornog okvira za borbu protiv *pranja* novca i finansiranja terorizma s međunarodnim standardima i preporukama Radne grupe za finansijsko djelovanje. Narodna skupština Reublike Srpske je u februaru 2017. godine Nacrt krivičnog zakona uputila na javnu raspravu. U toku su aktivnosti vezane za povećanje efikasnosti sistema razmjene podataka između policijskih tijela i tužilaštava, aktivnosti vezane za unapređenje i zaštitu integriteta policijskih službenika, a kontinuirano se radi na unapređenju saradnje policije na svim nivoima te razvoju regionalne i međunarodne policijske saradnje.

Obzirom da je u toku priprema zakonskih propisa o oduzimanju nezakonito stečene imovine na nivou BiH, te da se Ministarstvo pravde RS-a nije saglasilo sa tekstom predloženim od strane Ministarstva pravde BiH u toku je usaglašavanje stavova koji će biti inkorporirani u tekst zakona kojim se na nivou BiH reguliše ova oblast.

### **Reforma javne uprave**

Reforme javne uprave je označena kao jedan od prioriteta u osiguranju fiskalne održivosti te poboljšanju kvaliteta života svih građana u BiH. Udio javne uprave u javnim rashodima je veliki obzirom da je u njoj zaposlen veliki dio radne snage u našoj zemlji. Upravo zato je važna provedba ove reforme u koordinaciji s planiranim reformama iz drugih područja. Novi zakoni o državnim službenicima i uposlenicima trebali bi da

<sup>7</sup> Unaprijediti djelotvornost sistema za razmjenu podataka između policije i tužilaštava.

<sup>8</sup> Usvojiti Akcioni plan za FBiH zasnovan na BHCT strategiji.

Uskladiti sve zakone o posjedovanju oružja od strane građana.

Implementacija operativnog sporazuma s EUROPOL-om, nakon što on bude ratificiran.

stvore osnovu za daljnje reforme; posebno je naglašeno kako oni treba da budu doneseni ubrzo nakon novih zakona o radu.

Očekuje se usvajanje ključnih principa za reformu javne uprave s ciljem stvaranja modernizirane, efikasne i transparentne javne uprave. Planirano je i donošenje mjera ograničenja za zapošljavanje na svim nivoima vlasti u javnoj upravi dok se revizija postojećih kadrova ne završi. Isto važi i za zamrzavanje ukupnog fonda plaća.

**Vijeće ministara BiH** je raeliziralo mjere koje se odnose na zamrzavanje ukupnog fonda plaća u javnom sektoru do donošenja revidiranog sistema određivanja plaća na osnovu vrijednosti te pune podrške uspješnoj realizaciji popisa stanovništva, domaćinstava i stanova. Za realizaciju je preostalo usvajanje inovirane *strategije reforme javne uprave* koja će biti zasnovana na ključnim principima reforme javne uprave te izmjene i dopune Zakona o državnim službenicima.

Evidentno je da je reforma ove oblasti još uvijek u ranoj fazi, pa dvije ključne mjere nisu provedene. Treba naglasiti da se aktivnost vezana za *strategiju* provodi zajedno s entitetskim vladama; također treba naglasiti da je inicijalni plan za usvajanje *strategije* bio decembar 2015. godine. *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima* također je bio planiran za oktobar-novembar 2015. godine. Čeka se također na registar Svjetske banke koji bi trebalo da sadrži sve potrebne informacije vezane za ključne aspekte javne uprave u BiH (osobna komunikacija, 2016).

**Vlada Federacije BiH** usvojila je izmjene i dopune Zakona o državnoj službi, državnim službenicima i namještenicima; Uredbu o vršenju ovlaštenja u privrednim društvima s učešćem državnog kapitala iz nadležnosti FBiH, uz kategorizaciju privrednih društava te odluke kojim se uvodi moratorij na zapošljavanje i povećanje plaća u javnom sektoru. Dok se kontinuirano se provode mjere koje se odnose na zapošljavanje isključivo najbolje rangiranih kandidat i odluk kojom se uvodi moratorij na povećanje plaća u javnom sektoru – stroge kontrole zapošljavanja.

Važno je naglasiti kako je Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine donio odluku prema kojoj Zakon o državnoj službi nije u skladu s entitetskim Ustavom te je stavljen van snage. Slobodno se može reći da je reforma ovog područja još u najranijoj fazi i daleko od mogućnosti postizanja opipljivih efekata.

U okviru reforme javne uprave neke od mjera koje je usvojila **Vlada RS-a** su: ključni principi reforme javne uprave; mjere vezane za revidiranje kadrovskih planova; zapošljavanje najbolje rangiranih kandidata. Mjere koje su predviđene za implementaciju a još uvijek nisu u potpunosti završene odnose se na uspostavljanje sistema određivanja plaća na osnovu vrijednosti – inicijalna realizacija planirana u 2016. godini; određivanje kriterija kvalificiranosti i testova kompetentnosti pri zapošljavanju državnih službenika i namještenika – inicijalna realizacija planirana u 2016. godini; *zakon o državnim službenicima i namještenicima* (olakšati

reformu javne uprave i uvesti veću fleksibilnost radnih angažmana) – inicijalna realizacija planirana za januar-mart 2016. godine.

Reforma javne uprave na državnom i entitetskim nivoima je još uvijek u ranoj fazi. Sve dok novi, moderniji i kvalitetaniji zakoni o državnim službenicima i namještenicima ne bude donešeni, ne mogu se očekivati značajniji rezultati.

#### 4. DA LI SU ISPUNJENA OČEKIVANJA - EFEKTI

---

Od ukupno 172 planirane aktivnosti do sada ih je realizirano 77 ili 45%. Broj usvojenih mjera sam po sebi ne predstavlja garanciju poboljšanja kvaliteta života građana Bosne i Hercegovine te se kao pitanje nameće – kakav je stvarni efekat do sada usvojenih mjera na socioekonomske trendove u zemlji? Važno je napomenuti da je *Reformska agenda* kratkoročna / srednjoročna okvirna politika, te se pravi rezultati mogu očekivati tek u godinama koje slijede (osobna komunikacija, 2016). Ipak, s obzirom na tako širok opseg mjera i činjenicu da se zemlja nalazi u teškom socioekonomskom stanju, pozitivne promjene očekuju svi – građani, privreda i međunarodna zajednica.

##### 4.1. Promjene u procesu evropskih integracija

Nakon stupanja na snagu *Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju*, usvajanja *Reformske agende*, izrade akcionih planova te početka implementacije reformskih aktivnosti BiH je već u februaru 2016. predala zvaničnu aplikaciju za članstvo u Evropskoj uniji. Stupanje na snagu SSP-a kao i zvanična aplikacija za članstvo BiH u EU-u mogu se posmatrati kao pozitivni efekti iskazane opredijeljenosti za reforme i početnih rezultata u provođenju *Agende*.

U septembru 2016. Vijeće EU-a je pozvalo Evropsku komisiju da dostavi mišljenje o zahtjevu BiH za članstvo u Uniji, a već u decembru 2016. godine povjerenik EU-a za politiku susjedstva i proširenja predao je predsjedavajućem Vijeća ministara BiH *Upitnik* koji sadrži 3.242 pitanja iz 33 poglavlja (EK, 2016), što je svakako značajan korak naprijed na putu integracije BiH u EU. Iako navedene promjene predstavljaju iskorak, stiče se utisak da implementacija dosadašnjih 45% mjera iz *Reformske agende* nije presudno uticala na odluku Evropske komisije, već da je privrženost vlada novom pristupu EU-a prema BiH i samim tim opredijeljenost ka evropskim integracijama uveliko uticala na to da EU još jednom „pruži ruku“ BiH i podstakne zemlju na ubrzanje reformskih procesa.

Popunjavanje *Upitnika* Evropske komisije je opsežan i zahtjevan posao koji treba da pruži precizne informacije o zemlji, poštivanju političkih i ekonomskih kriterija, stepenu usaglašenosti sa zakonodavstvom EU-a, institucionalnim i administrativnim kapacitetima potrebnim za usklađivanje s *pravnom stečevinom EU-a (acquis communautaire)*. Veliki posao stoji pred vlastima do dobivanja pozitivnog mišljenja i sticanja kandidatskog statusa. Pravo je pitanje – spremnost za harmonizaciju *acquisa* i količina posla koji će vlade

imati nakon što država dobije status kandidata. Upravo s otvaranjem svakoga novog poglavlja više neće biti prostora za bilo kakve izuzetke.

Cjelokupan je utisak da dok god postoji posvećenost implementaciji mjera iz *Reformske agende* i napredak u njihovom provođenju, Bosna i Hercegovina je na najboljem putu da stekne status kandidata. Međutim, i to je upitno ako se politika nastavi voditi u okvirima u kojima se vodila do sada, s puno zastoja i nejedinstva među nosiocima vlasti, gdje se problemi sa sektorskoga i stručnoga prebacuju na politički teren.

#### 4.2. Da li je socioekonomska situacija u BiH promijenjena

Iako je riječ o kratkom periodu, posebno za mjere koje su kasnije implementirane, daje se kratak pregled ključnih ekonomskih pokazatelja koji mogu ukazivati na trendove.

Nakon ostvarenog rasta realnog bruto društvenog proizvoda (BDP) u 2015. godini od 3%, koji je ukazivao na pojačanje ekonomske aktivnosti u zemlji, prema prvim procjenama Agencije za statistiku ekonomski rast u 2016. godini je nešto usporio i procjenjuje se na oko 2%.<sup>9</sup> Prema procjenama Svjetske banke rast BDP-a u BiH u 2017. mogao bi iznositi 3,2% (SB, 2017).

A kakav je životni standard građana Bosne i Hercegovine u odnosu na prosjek Evropske unije? Ilustrativan je podatak da je BDP po stanovniku prema standardu kupovne moći u 2015. iznosio svega 29% od prosjeka EU-28. Nivo je ostao nepromijenjen od 2012. godine te je u padu u odnosu na 2008. godinu kada je iznosio 32%. Od zemalja regije Hrvatska ima najveći BDP po stanovniku prema standardu kupovne moći koji je u 2015. iznosio 58% prosjeka EU-a.

Statistički podaci vezani za tržište rada ukazuju na određena pozitivna kretanja, a odnose se na povećanje broja zaposlenih i istovremeno smanjenje broja nezaposlenih osoba na evidenciji zavoda i službi za zapošljavanje. Prosječan broj registriranih nezaposlenih osoba u 2015. (541.817) smanjen je u odnosu na prethodnu godinu za 1,4%. U 2016. godini taj broj iznosi 521.357 osoba, što je za 3,8% manje u odnosu na 2015. Stopa nezaposlenosti također bilježi smanjenje od oko 2%, odnosno sa 43% koliko je iznosila u 2015. na 41% u 2016. (ASBH, 2016).

S druge strane, prema najnovijem izvještaju Evropske komisije vezanom za ekonomski napredak u prvom kvartalu 2017. godine za zemlje kandidate za prijem u EU i zemlje potencijalne kandidate navedeno je kako se u anketnom istraživanju došlo do podataka da se sveukupna radno sposobna populacija (stanovništvo između 16 i 65 godina) smanjila za 3,5% ili oko 90.000 osoba. Kao mogući razlog navodi se napuštanje zemlje, dok građani koji su „obeshrabreni“ i ne traže posao. Ovo je, svakako, veoma zabrinjavajući podatak, koji svjedoči o tome kako bh. građani ne vide budućnost u svojoj zemlji i perspektivu za pronalaženje posla na tržištu rada u BiH. U istom izvještaju također se navodi kako je „prema anketnom istraživanju zabilježen

---

<sup>9</sup> Rast BDP-a po kvartalima 2016. godine iznosio je 1,8% K-1, 1,2% K-2, 2,3% K-3 i 2,6% K-4 (ASBH, 2017).



pad zaposlenosti od 2,6% u 2016. godini. Velike razlike između podataka iz anketnog istraživanja i zvaničnih podataka svjedoče o značajnom udjelu sive ekonomije te slabim institucijama na tržištu rada“.

U 2015. i 2016. godini Bosna i Hercegovina je ostvarila poboljšanje parametara u vanjskotrgovinskoj razmjeni, što može biti pokazatelj povećanja konkurentnosti bh. kompanija ali i ukupnih kretanja na tržištu. U 2016. godini zabilježen je rast izvoza od 4,8% te povećanje pokrivenosti uvoza izvozom od 1,6%. Ipak, pokrivenost uvoza izvozom ostaje niska te sveukupno iznosi 58,3% (DEP, 2017).

Može se reći da su mjere provedene s ciljem poboljšanja efikasnosti poreznog sistema rezultirale povećanjem prihoda od direktnih i indirektnih poreza. Tako su prikupljeni neto prihodi od indirektnih poreza u 2015. porasli za oko 3,7% u odnosu na prethodnu godinu. Trend povećanja prihoda od indirektnih poreza nastavljen je i u 2016. te bilježi rast od 5,2%. Isti trend prisutan je kada je riječ o prihodima od direktnih poreza, doprinosa i neporeznih prihoda u BiH, gdje su povećanja iznosila 6,2% za 2015. i 5,6% za 2016. (DEP, 2017). Također treba naglasiti kako je rast prihoda od direktnih i indirektnih poreza očekivan s obzirom na to da cjelokupna ekonomija u BiH u protekle dvije godine bilježi rast.

Iako je smanjenje javnog duga navedeno kao jedan od prioriteta *Reformske agende*, rast javnog duga nastavio se i u 2015. godini. Ukupan javni dug institucija BiH, Federacije BiH, Republike Srpske i Distrikta Brčko u 2015. iznosio je oko 11.936 mil. KM, što je za oko 420 miliona KM više nego u 2014. godini pri čemu je udio vanjskog duga u ukupnom dugu bio 76%. Učešće javnog duga u BDP-u 2015. iznosilo je oko 41% (MFT, 2016).

Podaci za 2016. godinu još uvijek nisu objavljeni, a prema navodima iz *Programa ekonomskih reformi 2017.-2019.* procijenjeno stanje ukupnoga javnog duga za 2016. godinu iznosi 12.260,8 miliona KM i za 2,9 indeksnih poena je veći u odnosu na stanje duga u 2015. godini.

Ostvareni nivo direktnih stranih ulaganja u 2015. iznosio je 516 mil. KM, što predstavlja značajno smanjenje, za više od 250 miliona KM, u odnosu na 2014. godinu. Nadalje pad DSU-a se nastavio i u 2016. godini (ukupan DSU za K-1, K-2 i K-3 274 miliona KM), uz inicijalne projekcije od 200 miliona KM za K-4, najviše zahvaljujući privatizaciji (DEP, 2017). Izvjesno je kako je vrijednost DSU-a izrazito niska te da ovakvo stanje ukazuje na sve slabiju zainteresiranost stranih investitora za ulaganje u BiH. Prema Vijeću stranih investitora (bazirano na anketi potencijalnih investitora), politička nestabilnost i birokratija ističu se kao ključni faktori koji negativno utiču na potencijalne investitore (osobna komunikacija, 2016). Bez obzira na provođenje reformi i potencijal za poboljšanje ekonomskog stanja, povećanje političkih tenzija udaljava investitore od BiH.

Godišnji izvještaji *World Bank Group* pod nazivom *Doing Bussines* pružaju evaluaciju regulatornih sistema koji utiču na mala i srednja preduzeća. Prema posljednjem izvještaju Bosna i Hercegovina je ostvarila mali napredak kada je riječ o bodovnom indeksu, ali je pala za dvije pozicije na ukupnoj listi.

Potrebno je naglasiti da su oblasti poreznih procedura i onih vezanih za pokretanja posla stručnjaci Svjetske banke označili poboljšanima, te da reforme u ovim oblastima olakšavaju poslovanje. U izvještaju Svjetskoga ekonomskog foruma *Global Competitiveness* za 2016. godinu također su zabilježena poboljšanja u pogledu makroekonomskog okruženja, finansijskog tržišta i tržišta rada u odnosu na izvještaj iz prethodne godine. Prema bodovnoj ljestvici iz oba izvještaja Bosna i Hercegovina je i dalje najslabije rangirana zemlja u regiji. U okviru reforme javne uprave udio zaposlenih u javnom sektoru u ukupnom broju zaposlenih je ostao relativno isti (CCI, 2017). U poređenju sa sredinom 2015. promjena u oba entiteta je varirala između 0,3 i 0,6%. Plaće ostaju najviše u javnom sektoru, te je razlika osjetna u odnosu na privatni sektor (BHAS, 2016). U FBiH prosječna plaća u javnoj administraciji je za 58% veća nego u realnome, dok je u RS-u to oko 45%. S obzirom na mjere čije se usvajanje još uvijek čeka te kratak pregled stanja evidentno je da se ne može govoriti o efektima *Reformske agende* na reformu javne uprave.

Reforma socijalne zaštite i penzionog sistema također je u ranoj fazi. Prosječna penzija u BiH ostala je na istom nivou tokom 2015. i 2016. godine – 358 KM (DEP, 2017). Svega dvije mjere, od kojih se značajni efekti nisu ni mogli očekivati, provedene su, pa će se o promjenama u ovoj oblasti moći govoriti tek nakon provođenja ključnih mjera koje se tiču donošenja zakona iz ovih oblasti.

Prema istraživanju *Transparency Internationala* korupcija je i dalje veliki problem u zemlji. Prema indeksu percepcije korupcije u 2015. BiH je bila 76. u svijetu, te je pala jednu poziciju u odnosu na 2014. s ukupnim indeksom 38. Prvi put nakon 2012. godine, bodovni indeks se popravio u 2016., te je iznosio 39 (*Transparency International*, 2017), što je još uvijek niže u odnosu na indeks 42 koji je ostvaren u 2012. Isti izvještaj Svjetskoga ekonomskog foruma, koji je označio napredak u okviru ekonomskih politika u BiH, ne navodi nikakav napredak u okviru nezavisnosti pravosuđa, efikasnosti u rješavanju sporova te transparentnosti politika vlada u BiH. Slabe ocjene nisu ohrabrujuće te dalje upućuju na to da je reforma pravosudnog sistema još u ranoj fazi, ponovo se adresirajući na potrebu za „vraćanje ukupnog povjerenja građana u institucije pravosuđa razvijanjem kapaciteta, odgovornosti, profesionalizma i integriteta“ – kao što je navedeno u *Reformskoj agendi*.

Nakon što je usvojena 2015. godine, *Reformska agenda* i njena implementacija u fokusu je vlasti u Bosni i Hercegovini, Evropske unije i međunarodnih finansijskih institucija. Najavljena kao novi konkretni reformski put ka evropskim integracijama i ekonomskom rastu, ona je postala i okvirna politika razvoja BiH za period 2015.–2018. godine. Novi pristup baziran na *Reformskoj agendi* i usredotočen na socioekonomske reforme uticao je na pomak u procesu evropskih integracija i dao početne rezultate samo u nekim reformskim oblastima.

Kao što se vidi iz naprijed prezentiranoga, pomaci napravljeni u približavanju Evropskoj uniji (stupanje na snagu SSP-a, predaja aplikacije, uručenje *Upitnika*) više su rezultat opredijeljenosti vlada, institucija i bh. lidera za reforme i početnih koraka na ispunjavanju uslova iz *Agende* nego efekata provedenih mjera, pa kao takvi ne garantiraju da je BiH, osim proceduralno i vremenski, bliže postizanju statusa kandidata za članstvo u EU-u. Čak bi se moglo zaključiti da pomaci prvenstveno predstavljaju podsticaj iz EU-a političkim akterima u BiH da istraju na „opredijeljenosti i odlučnosti“ u implementaciji reformi, ali će daljnji napredak ka kandidatskom statusu zavistiti isključivo od rezultata u provođenju političkih i ekonomski kriterija kao i obaveza iz *Reformske agende*.

*Reformska agenda*, kao lista prioriteta o kojoj je postignut konsenzus ključnih aktera, bila je podsticaj za vlade u BiH, kojima dospijevaju ranije preuzete obaveze, da počnu intenzivnije saradivati na njenoj implementaciji. Međutim, stalne političke tenzije i neslaganja u BiH (referendum, revizija presude, federalizacija i sl.<sup>10</sup>) usporavaju, a u nekim periodima gotovo u potpunosti zaustavljaju provođenje mjera iz *Agende*. Imajući u vidu da su ta neslaganja ugrozila ispunjavanje i onih uslova koji su neophodni za funkcioniranje samih vlada i koji nemaju pretjerano negativan uticaj na glasačko tijelo, postavlja se pitanje stvarne političke volje u BiH za usvajanje i provođenje neophodnih mjera koje bi za rezultat trebale imati ne samo ekonomske promjene nego i promjenu stanja u oblasti socijalne politike.

Provođenje *Agende* poboljšalo je nivo kooperacije između entitetskih vlada, ali uglavnom kao rezultat potrebe za dobivanje kreditnih sredstava od MMF-a, odnosno povlačenja novih tranši iz trogodišnjeg proširenog aranžmana koji je BiH potpisala s MMF-om. Međunarodni monetarni fond vezao je odobravanje niskokamatnih kredita (prosječna kamata od oko 1,05%<sup>11</sup>) za implementaciju mjera iz *Reformske agende*. Uzimajući u obzir stanje javnih finansija i zaduženost vlada te dogovorene povoljne uslove kreditnog aranžmana s MMF-om, prioriteti vlada za implementaciju bile su mjere koje su to omogućavale te kao takve često kritizirane zbog nedostatka socijalne dimenzije. Uz kašnjenje u implementaciji nekih od reformi, kao u oblasti socijalne zaštite i penzija, opravdano se postavlja pitanje kakva su poboljšanja osjetili građani u pogledu svoga životnog standarda, penzija, otvaranja novih radnih mjesta i dr.

---

<sup>10</sup> Referendum o obilježavanju Dana Republike Srpske 9. januara; revizija presude Međunarodnog suda pravde po tužbi protiv Srbije za genocid; federalizacija – inicijativa za restrukturiranje Federacije BiH reformom “izbornog zakona koji uzima načela federalizma i decentralizacije”.

<sup>11</sup> Osobna komunikacija (2017).

Usvojene mjere i globalni trenovi ekonomskog rasta u eksternom okruženju uticali su na ostvarenje blagoga ekonomskog rasta i pozitivna kretanja u nekim oblastima (*vanjska trgovina, industrijska proizvodnja, zaposlenost*). Iako poboljšani, ovi pokazatelji su, međutim, uglavnom i dalje ispod prosjeka Evropske unije te među najnižima u regiji. Ukupna slika tržišta rada u BiH nije se značajnije promijenila te je i dalje karakterizira veoma visoka stopa nezaposlenosti, posebno mladih, dugoročna nezaposlenost, niska stopa aktivnosti radne snage, slabo otvaranje novih radnih mjesta te neusklađenost obrazovanja s potrebama tržišta rada.

Zabrinjavajući su podaci o niskom nivou direktnih stranih ulaganja, koji svjedoče o slabosti tržišta i niskom kreditnom rejtingu zemlje a privatne investitore upućuje na oprez u pogledu eventualnih ulaganja u BiH. I pored potrebe za novim investicijama, kako bi se povećala zaposlenost te osnažila ekonomija, u 2016. godini BiH je zabilježila novi pad u prilivu tih ulaganja. Najveći uticaj na tako loše stanje imaju konstantne političke tenzije i politička nestabilnost; one ne samo da usporavaju provođenje agende već i odbijaju potencijalne investitore. Čak i da je implementiran veći broj mjera, vrlo je vjerovatno da bi nivo direktnih stranih ulaganja ostao nizak jer politička nestabilnost predstavlja najveći rizik za strane investitore. Iako su se glavni politički akteri obavezali na provođenje reformi – neslaganja i konfrontacije, bavljenje užim interesima, bez sagledavanja šire slike perspektive zemlje, u velikoj mjeri usporavaju reformske procese i napredak na putu evropskih integracija.

Praksa usvajanja važnih mjera po hitnoj proceduri je i dalje prisutna, što ne omogućava adekvatnu uključenost struke, socijalnih partnera i civilnog društva. Trend zaduživanja se nastavlja; to samo po sebi ne mora biti problematično, ali u periodima kašnjenja MMF-ovih kreditnih tranši vlade pribjegavaju zaduživanju kod komercijalnih banaka, što predstavlja značajan rizik i ne šalje dobru poruku tržištu kapitala i potencijalnim investitorima u bh. ekonomiju.

Ilustrativan je primjer *Zakona o akcizama*, koji se već duže vrijeme nalazi u parlamentarnoj proceduri. I pored više pokušaja ovaj zakon još nije usvojen iako omogućava aktiviranje već zaključenih kreditnih sporazuma s međunarodnim finansijskim institucijama. Dok bi povećanje akciza na gorivo zasigurno povećalo sredstva za infrastrukturu te otvorilo mnoge prilike, s druge strane znači povećanje troškova građana, a posebno pogađa poljoprivrednike. Kada se ima u vidu da 61% ukupnoga i oko 80% najsiromašnijeg stanovništva u zemlji živi u ruralnim područjima, a da zaposlenost u sektoru poljoprivrede čini 20% ukupne zaposlenosti u BiH, jasno je da ova mjera ima snažan uticaj na veliki dio populacije (VPIBH, 2011). Uz to, što je posebno zabrinjavajuće, BiH nema državnu strategiju ruralnoga i poljoprivrednog razvoja, pa samim tim ni plavi dizel, kao ni pristup IPARD fondovima. Ova strategija nije uslov iz *Reformske agende* i nije obuhvaćena akcionim planovima, ali ukazuje na značaj provođenja širokog obima reformi u svim oblastima koje otvaraju vrata najugroženijim socijalnim strukturama u BiH, a u konkretnom slučaju amortizirala bi efekte povećanja akciza. Dugo očekivane reforme zdravstva, socijalne zaštite, penzionog sistema i javne administracije još uvijek su u ranim fazama. U provođenju mjera iz ovih područja zabilježena su značajna kašnjenja (za većinu mjera okvirni rok iz akcionih planova bio je kraj 2015. i prva polovina 2016.).

Sve ovo navodi na zaključak da nema prave političke volje za reforme osjetljivih područja koja mogu direktno uticati na glasačko tijelo političkih partija, pa su reformski procesi u ovim oblastima često blokirani na političkom nivou i u vladajućim koalicijama.

Neophodnost provođenja reformi u Bosni i Hercegovini je neupitna te treba naglasiti kako su u područjima gdje je postojala politička volja za promjene pozitivni trendovi vidljivi. S druge strane, veliki broj mjera, pogotovo onih koje se odnose na socijalne reforme, ostaje praktički netaknut te svjedoči o tome da je BiH još daleko od ispunjenja ciljeva navedenih u inicijalnoj *Reformskoj agendi*, posebno kada se ima u vidu definirani period za provođenje reformi – do kraja 2018. godine. Neophodnost strukturnih reformi je prisutna već dugi niz godina i prije *Agende*. Utisak da se Bosna i Hercegovina guši u tranziciji i dalje je snažno prisutan, a čekanje podsticaja koji dolaze izvana te nedostatak iskrene političke volje za strukturne reforme vidljiv je i danas kao i proteklih godina.

Dosadašnja implementacija *Reformske agende* pokazala je da su pozitivni rezultati mogući i da je provođenje sveobuhvatnih socioekonomskih reformi u BiH pravi put za napredak zemlje u ekonomskom smislu, kao i za približavanje standardu razvijenih zemalja, postizanju statusa kandidata te u konačnici članstva u Evropskoj uniji. Iduća godina, 2018., kao izborna nosi sa sobom značajne rizike za provođenje reformi jer iskustvo iz ranijih godina pokazuje koliki uticaj ukupan politički ambijent ima na ekonomsko stanje, pa je samim tim odgovornost vlada i političkih elita još veća.

## LITERATURA

---

- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine (2017): Ekonomske statistike. [http://www.bhas.ba/?option=com\\_publicacija&id=2&lang=ba](http://www.bhas.ba/?option=com_publicacija&id=2&lang=ba). (pristup: 8. februara 2017.).
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine (2017): Poslovne statistike. [http://www.bhas.ba/?option=com\\_publicacija&id=2&lang=ba](http://www.bhas.ba/?option=com_publicacija&id=2&lang=ba). (pristup: 8. februara 2017.).
- Centralna banka BiH (2017): Godišnji izvještaj – 2015. <http://www.cbbh.ba/Content/Archive/36>. (pristup: 8. februara 2017.).
- Centralna banka BiH (2017): Izvještaj o finansijskoj stabilnosti – 2015. <http://www.cbbh.ba/Content/Archive/575>. (pristup: 8. februara 2017.).
- Centri civilnih inicijativa (2017): Stanje nacije – Izvještaj broj 4. [http://www.posaonarodu.ba/files/download/63/stanje\\_nacije\\_4\\_bhs\\_-finpdf](http://www.posaonarodu.ba/files/download/63/stanje_nacije_4_bhs_-finpdf). (pristup: 8. februara 2017.).
- DEI (2016): Direkcija za evropske integracije, Hronologija odnosa BiH i EU-a. [http://www.dei.gov.ba/dei/bih\\_eu/default.aspx?id=9808&langTag=bs-BA](http://www.dei.gov.ba/dei/bih_eu/default.aspx?id=9808&langTag=bs-BA). (pristup: 16. novembra 2016.).
- DEI (2016): Direkcija za evropske integracije, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. [http://www.dei.gov.ba/bih\\_i\\_eu/ssp/default.aspx?id=1172&langTag=bs-BA](http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/default.aspx?id=1172&langTag=bs-BA). (pristup: 29. septembra 2016.).
- Delegacije Evropske unije u Bosni i Hercegovini (2016): BIH AND THE EU. [http://europa.ba/?page\\_id=480](http://europa.ba/?page_id=480). (pristup: 15. novembra 2016.).
- Democratization Policy Council (2017): Substantial Change on the Horizon? A Monitoring Report on the EU's New Bosnia and Herzegovina Initiative. [http://www.democratizationpolicy.org/pdf/DPC\\_EU\\_BiH\\_Initiative\\_Monitoring\\_Report.pdf](http://www.democratizationpolicy.org/pdf/DPC_EU_BiH_Initiative_Monitoring_Report.pdf). (pristup: 8. februara 2017.).
- Direkcija za ekonomsko planiranje BiH (2017): Ekonomski trendovi. [http://dep.gov.ba/dep\\_publicacije/ekonomski\\_trendovi/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template\\_id=140&pageIndex=1](http://dep.gov.ba/dep_publicacije/ekonomski_trendovi/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=140&pageIndex=1). (pristup: 8. februara 2017.).
- Direkcija za ekonomsko planiranje BiH (2017): Izvještaj o razvoju, 2015. [http://dep.gov.ba/razvojni\\_dokumenti/izvjestaji/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template\\_id=140&pageIndex=1](http://dep.gov.ba/razvojni_dokumenti/izvjestaji/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=140&pageIndex=1). (pristup: 8. februara 2017.).
- EBRD (2010): Transition Report. Recovery and Reform. <http://www.ebrd.com/downloads/research/transition/tr10.pdf>. (pristup: 25. novembra 2016.).
- European Commission (2016): Former Yugoslav Republic of Macedonia 2016 Report. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0362&from=de>. (pristup: 15. novembra 2016.).
- European Council (2016): Agreements. <http://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/agreements-conventions/agreement/?aid=2008023>. (pristup: 15. novembra 2016.).
- Evropska komisija (2011): Izvještaj Evropske komisije o Bosni i Hercegovini za 2011. godinu [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2011/package/ba\\_rapport\\_2011\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2011/package/ba_rapport_2011_en.pdf). (pristup: 6. januara 2017.).
- Evropska komisija (2014): Izvještaj Evropske komisije o Bosni i Hercegovini za 2014. godinu. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2014/20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report_en.pdf). (pristup: 6. januara 2017.).
- Evropska komisija (2015): Izvještaj Evropske komisije o Bosni i Hercegovini za 2015. godinu [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2015/20151008-bosnia-and-herzegovina-progress-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2015/20151008-bosnia-and-herzegovina-progress-report_en.pdf). (pristup: 6. januara 2017.).

[enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_bosnia\\_and\\_herzegovina.pdf](#). (pristup: 6. januara 2017.).

Evropska komisija (2016): Izvještaj Evropske komisije o Bosni i Hercegovini za 2016. godinu. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_report\\_bosnia\\_and\\_herzegovina.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_bosnia_and_herzegovina.pdf). (pristup: 6. januara 2017.).

Kreimer, A, (2000). Bosnia and Herzegovina Post Conflict Resolution. 1st ed. U.S.A: World Bank.

Ministarstvo vanjskih poslova Bosne i Hercegovine (2016): Bosna i Hercegovina i Evropska unija. [http://www.mvp.gov.ba/vanjska\\_politika\\_bih/multilateralni\\_odnosi/evropska\\_unija/bih\\_i\\_eu/?id=32084](http://www.mvp.gov.ba/vanjska_politika_bih/multilateralni_odnosi/evropska_unija/bih_i_eu/?id=32084). (pristup: 16. novembra 2016.).

Taylor M. (2013): External Imbalances and Financial Crises. IMF working paper. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13260.pdf>. (pristup: 17. decembra 2016.).

Transparency International (2017): Corruption Perceptions Index 2016. [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016). (pristup: 8. februara 2017.).

Vanjskopolitička inicijativa (VPIBH). (2011). (S)poticaji u poljoprivredi Bosne i Hercegovine. Sarajevo.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (2015): REVIDIRANI AKCIONI PLAN ZA REALIZACIJU REFORMSKE AGENDE BOSNE I HERCEGOVINE. [http://www.vijeceministara.gov.ba/home\\_right\\_docs/default.aspx?id=21372&langTag=bs-BA](http://www.vijeceministara.gov.ba/home_right_docs/default.aspx?id=21372&langTag=bs-BA). (pristup: 10. februara 2017.).

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, Direkcija za ekonomsko planiranje (2016): Program ekonomskih reformi za 2016.–2018. godinu. [www.dep.gov.ba/naslovna/?id=1723](http://www.dep.gov.ba/naslovna/?id=1723). (pristup: 26. septembra 2016.).

Vlada FBiH (2015): AKCIONI PLAN FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE ZA REALIZACIJU REFORMSKE AGENDE ZA BiH ZA PERIOD 2015. – 2018. GODINA. [http://www.fbihvlada.gov.ba/pdf/Akcioni\\_plan.pdf](http://www.fbihvlada.gov.ba/pdf/Akcioni_plan.pdf). (pristup: 10. februara 2017.).

Vlada FBiH (2015): AŽURIRANI AKCIONI PLAN ZA REALIZACIJU REFORMSKE AGENDE FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE. [http://www.fbihvlada.gov.ba/pdf/Akcioni%20plan\\_azurirani.pdf](http://www.fbihvlada.gov.ba/pdf/Akcioni%20plan_azurirani.pdf). (pristup: 10. februara 2017.).

Vlada RS-a (2015): AKCIONI PLAN REPUBLIKE SRPSKE. [http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Documents/Akcioni\\_plan\\_Republike\\_Srpske\\_211215.pdf](http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Documents/Akcioni_plan_Republike_Srpske_211215.pdf). (pristup: 18. februara 2017.).

World Bank (2016): Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15-24) (modeled ILO estimate). <http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS?end=2014&start=1991>. (pristup: 6. septembra 2016.).

World Bank Group (2017): Doing Business 2017: Equal Opportunity for All. <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2017>. (pristup: 12. marta 2017.).

World Economic Forum (2017): The Global Competitiveness Report 2016–2017. <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1>. (pristup: 12. marta 2017.).