

Časopis „Poslovne studije”, 2015, 13–14: UDK 339.923:061.1EU(4)(497.6)

Rad primljen: 20.03.2015.

DOI: 10.7251/POS1514503K

Rad odobren: 21.04.2015.

Pregledni rad

Klincov Vujaković, Tatjana, dipl. ek.¹

Kalabić, Dragana²

Jakovljević, Sanja, msr.³

SPOSOBNOST BOSNE I HERCEGOVINE O PREUZIMANJU OBAVEZA IZ ČLANSTVA EVROPSKE UNIJE

Rezime: *Strategija integrisanja BiH u EU odražava političke ciljeve i interese Bosne i Hercegovine u cjelini. Razvoj EU pokazao je da svaka zemlja mora pronaći vlastiti put kako da usvoji zajednička pravila, pri čemu je institucije EU ocjenjuju prema njenim zaslugama i rezultatima. BiH dijeli ciljeve, vrijednosti i principe EU i preduzeće potrebne aktivnosti kako bi bila spremna preuzeti obaveze koje nosi članstvo u EU.*

Ključne riječi: *integracija, unutrašnje tržište, monetarna unija, porezi, EU.*

JEL klasifikacija: *E61, E62, E63, F15.*

¹ Diplomirani ekonomista, Univerzitet za poslovne studije, Jovana Dučića 23a, Banja Luka, tatjana.klincov@gmail.com

² Kenyongasse 1070, Vienna, dkalabic@ymail.com

³ Master ekonomije, ZP Elektro distribucija a.d., Alekse Šantića 7, Pale, sanjajakovljevic87@yahoo.com

UVOD

BiH je predmet regionalnog pristupa Evropske unije zemljama Zapadnog Balkana kroz proces stabilizacije i pridruživanja, kao i element strategije uslovljavanja iz 1997. godine. Politički dijalog, liberalizacija trgovine, saradnja u području pravosuđa i unutrašnjih poslova, te proces stabilizacije i pridruživanja vodilje su integrisanja BiH u političku i ekonomsku maticu Unije. Uz autonomne trgovinske mjere i finansijsku pomoć, ključni instrument procesa je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, čijim je potpisivanjem 16. juna 2008. godine BiH stupila u prvi ugovorni odnos s Evropskom unijom, potvrdivši status potencijalnog kandidata za članstvo u EU iz 2000. godine, a time i ranije više puta njoj ponudenu evropsku perspektivu. Baziran na postepenom uspostavljanju zone slobodne trgovine, kao i cilju končanog pridruživanja, Sporazum promovise okvir za reforme osmišljene kako bi se podstaklo usvajanje EU standarda, s ciljem da se bosanskohercegovačko društvo u svim svojim bitnim aspektima približi tekovinama evropskih vrijednosti na kojima je Unija utemeljena. Prvim ugovornim odnosom s EU BiH je preuzela na sebe kako odgovornost za uživanja prava tako i odgovornost za ispunjavanje obaveza utjelovljenih u osnovne elemente Sporazuma, koji sežu od opštih načela Sporazuma, političkog dijaloga, regionalne saradnje, preko ključnih segmenata unutrašnjeg tržišta, usklađivanja i sprovođenja zakonodavstva, do finansijske i politika saradnje uopšteno, a koje imaju pravno dejstvo s aspekta međunarodnog zakonodavstva.

1. SPOSOBNOST PREUZIMANJA I IMPLEMENTACIJE *ACQUIS COMMUNAUTAIRE*

Sposobnost zemlje kandidata za preuzimanje obaveza iz članstva, kao treći pristupni kriterijum, prevashodno se odnosi na sposobnost preuzimanja i implementacije *acquis communautaire*, uključujući i privrženost ciljevima političke, ekonomske i monetarne unije (Hitiris 2003, 104). Ovaj kriterijum ne može se tretirati odvojeno od tzv. Madridskog kriterijuma, izgradnje adekvatnih administrativnih i sudskih struktura kao svojevrsnog okvira koji će garantovati efikasno preuzimanje i provođenje *acquisa*, a još manje samostalno može voditi ispunjavanju političkih i ekonomskih kriterijuma. To ilustruje uzajamnu uslovljenost i koherentnost svih pri-

stupnih kriterijuma kao cjeline koji, iako se opisuju i cijene pojedinačno, samo paralelnim ostvarenjem mogu rezultirati adekvatnim promjenama kao garanciji sposobnosti za članstvo. Važan dokument u procesu preuzimanja legislative EU je Bijela knjiga – priprema zemalja CEE za pridruživanje, koji je izradila Evropska komisija kao podršku zemljama CEE na putu ka članstvu (Hitiris 2003, 125), koji danas, za BiH, strukturno i metodološki može biti svojevrsan orijentir za planiranje prioritenih oblasti usklađivanja, dok sadržajno zahtijeva značajno ažuriranje. Prednost, prema ovom dokumentu, ima regulativa koja se tiče stvaranja pretpostavki za integrisanje u unutrašnje tržište, koja bi trebalo da olakša liberalizaciju tržišta i podstakne ekonomski razvoj, a bez čijeg preuzimanja se ne mogu ostvariti pogodnosti koje nudi unutrašnje tržište EU.

Preuzimanje i primjena *acquisa* obaveza je prvenstveno nacionalnih vlada, zakonodavnih tijela i državne uprave u cjelini. Iskustva dosadašnjih proširenja govore o značajnim poteškoćama u njegovoj efektivnoj primjeni s kojima se suočava državna administracija, kao i proizvođači i drugi poslovni subjekti. Efikasno preuzimanje i sprovođenje *acquisa* zahtijeva kvalifikovano osoblje, postojeane administrativne procedure i osigurana finansijska sredstva.

BiH u ovom trenutku nema pravnu obavezu preuzimanja i usklađivanja legislative prema EU (s obzirom na odsustvo ugovornog odnosa s EU koji implicira odgovornost takvog karaktera), ali je shodno političkom opredjeljenju za integracijom preduzela niz aktivnosti na pripremi i izgradnji koncepta usklađivanja legislative BiH s *acquisom*. Ovaj proces nameće dvije dimenzije koje se mogu označiti kao:

- organizacijsko-funkcionalna, koja zahtijeva jasnu identifikaciju legislativnih i institucionalnih ovlasti u vođenju, koordinaciji i nadziranju procesa, te izgradnji optimalnih mehanizama i drugih oblika saradnje zakonodavnih i izvršnih organa na horizontalnom i naročito na vertikalnom nivou;
- programska, koja implicira usvajanje odgovarajuće metodologije usklađivanja i višegodišnje planiranje preuzimanja *acquisa* s definisanim prioritetima, nosiocima, dinamikom i finansijskim sredstvima.

Ustav BiH ne sadrži neposredne odredbe o prilagođavanju pravnog sistema i legislative s *acquisom*, izuzev opšte odredbe koja nedvosmisleno utvrđuje međunarodnopravni subjektivitet, što podrazumijeva da BiH može zaključivati ugovore u međunarodnim odnosima, pa prema tome i EU. Proces integracije BiH u širu evropsku zajednicu istovremeno je osnovni generator integracije unutrašnjeg pravnog poretka BiH. Usklađivanje propisa s *acquisom* primarna je obaveza resornih ministarstava i drugih organa uprave BiH u okviru utvrđenih nadležnosti. Ministarstvo pravde BiH odgovorno je za osiguranje da zakonodavstvo BiH i njegovo sprovođenje na svim nivoima bude u skladu s obavezama BiH koje proizlaze iz međunarodnih sporazuma, dok je koordiniranje poslova na usklađivanju pravnog sistema BiH s *acquis communautaire* i provjera usklađenosti nacрта zakona i drugih propisa, čiji prijedlog utvrđuje Vijeće ministara BiH, povjereno Direkciji za evropske integracije.

2. UNUTRAŠNJE TRŽIŠTE

2.1. Važnost integracija u unutrašnje tržište

Proces evropskih integracija u smislu kreiranja unutrašnjeg tržišta u BiH može se razmatrati s dva aspekta. Uključivanjem u proces stabilizacije i pridruživanja, s jedne strane, BiH je preuzela obavezu uspostavljanja vlastitog unutrašnjeg tržišta nazvanog jedinstveni ekonomski prostor, i to po uzoru na unutrašnje tržište EU. S druge strane, stupanjem u ugovorne odnose s EU, tj. potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, jedinstveni ekonomski prostor BiH postepeno će se integrisati u unutrašnje tržište EU. Unutrašnje tržište u osnovi je cjelokupne današnje strukture EU, jer predstavlja jedan od najvažnijih instrumenata za postizanje ciljeva kao što su održivi razvoj, visok stepen zaposlenosti i socijalne zaštite, bolji životni standard i kvalitet života, ekonomska i socijalna kohezija (Jovanović 2004, 98). Sloboda kretanja robe, usluga, kapitala i ljudi, politika konkurencije, zajednička carinska tarifa prema trećim zemljama, te zakonodavstvo sastavljeno od cijelog niza direktiva i zakona, osnovni su principi unutrašnjeg tržišta. Prihvatanje i poštovanje ovih načela podstiče ekonomske reforme i konkurentnost privrede u cjelini, stimuliše trgovinu i

investicije i doprinosi postizanju i konsolidaciji makroekonomske stabilnosti. S druge strane, usklađivanjem zakonodavstva stvara se pravni okvir za maksimiziranje ekonomskih učinaka, pri čemu se posebna pažnja posvećuje institucionalnoj izgradnji. Što se tiče stanja u Bosni i Hercegovini, slobode kretanja robe, usluga, kapitala i osoba zagarantovane su Ustavom BiH: „Kretanje po cijeloj Bosni i Hercegovini slobodno je. Bosna i Hercegovina i entiteti neće ometati punu slobodu kretanja za osobe, robu, usluge i kapital u cijeloj Bosni i Hercegovini. Nijedan entitet neće uspostavljati kontrole na graničnim linijama između entiteta“ (Ustav BiH, član 1. stav 4). Posmatrajući pojedinačno postojanje svih segmenata unutrašnjeg tržišta, može se zaključiti da je jedinstven ekonomski prostor u BiH uspostavljen, ali je i dalje potrebno raditi na njegovom jačanju u pojedinim područjima.

2.2. Četiri slobode

Uopšteno se može reći da „četiri slobode“ predstavljaju pokretačku snagu cjelokupnog procesa integracija (Babić 2003, 201), što se najbolje može vidjeti na primjeru same EU. U ekonomskom smislu, integracija je imala nekoliko nivoa – prvobitno područje slobodne trgovine vremenom je preraslo u carinsku uniju, a osiguravanjem „četiri slobode“ počelo je stvaranje unutrašnjeg tržišta EU, koje vrhunac dostiže formiranjem ekonomske i monetarne unije.

Postojeći zakoni iz oblasti standardizacije, mjeriteljstva, akreditacije i tehničke regulative i opšte sigurnosti proizvoda u značajnoj mjeri su usaglašeni s važećim propisima EU, a njihova potpuna implementacija tek predstoji.

Slobodno kretanje osoba može se posmatrati kroz osiguranje slobode zapošljavanja domaćih radnika (državljana BiH) – osoba unutar BiH, te slobode zapošljavanja stranaca. Segmenti slobodnog kretanja osoba – problematika radnih odnosa, socijalnog osiguranja i obrazovanja, po Ustavu BiH, u nadležnosti je entiteta. Osnovna smetnja slobodi kretanja domaćih radnika u BiH je ekonomska situacija i nemogućnost zaposlenja. Osim toga, u cijeloj Bosni i Hercegovini osigurano je priznavanje profesionalnih kvalifikacija, te važenje legalno izdatih diploma i certifikata. Zapošljavanje stranaca regulisano je entitetskim zakonima na temelju kojih strani državljani koji borave u BiH mogu imati pristup radnim mjestima u zavi-

snosti od dobijene radne dozvole. Radna dozvola izdaje se strancima pod uslovom da imaju stalnu ili privremenu boravišnu dozvolu, te da na birou za zapošljavanje nema registrovanih nezaposlenih osoba koje ispunjavaju uslove poslodavca za dati posao.

Sloboda kretanja usluga i poslovnog osnivanja, uz ostale tri slobode, značajan je faktor stvaranja i jačanja jedinstvenog ekonomskog prostora u BiH. Generalno, karakteristika sektora usluga u BiH je relativno nediskriminirajući način, što se može ilustrovati primjerima bankarskog sektora, transporta i brze pošte, koji su uglavnom u stranom vlasništvu. U okviru finansijskih usluga, djelovanje bankarskog sektora regulisano je zakonodavstvom na entitetskom nivou, koje, između ostalog, stranim i domaćim fizičkim i pravnim licima omogućuje osnivanje banaka na teritoriji BiH (uz potrebu autorizacije za strane subjekte). Kad je riječ o nefinansijskim uslugama, može se generalno reći da je proces uspostavljanja pravnog i institucionalnog okvira u skladu s evropskim standardima na samom početku i da proces usklađivanja u različitim sektorima ide različitim tempom – u sektoru telekomunikacija uspostavljeni su pravni i institucionalni okvir, određeni napredak postignut je i u oblasti emitovanja, a uspostavljanje osnova za sektor elektronskog poslovanja na samom je početku. Jedan od osnovnih principa slobode kretanja usluga je i sloboda poslovnog osnivanja, koju u BiH takođe karakteriše nediskriminirajući način – preduzećima iz EU omogućeno je uspostavljanje i slobodno djelovanje na temelju načela nacionalnog tretmana ili principa Most Favorable Nations, zavisno od toga koji je povoljniji u datom slučaju. U uskoj vezi sa slobodom poslovnog osnivanja je i problematika registrovanja preduzeća. Proces evropskih integracija uslovio je prenošenje kompetencija u ovom području na državni nivo. Primjer za to je usvajanje Okvirnog zakona o registraciji poslovnih subjekata na državnom nivou, u skladu s EU standardima, nakon čega je uslijedila harmonizacija entitetske legislative u ovom području. Ovim zakonom procedure registrovanja preduzeća su ubrzane, uniformisane i pojednostavljene, a pri sudovima je uspostavljen Jedinstveni registar preduzeća na nivou BiH.

Generalno, dosadašnji rad u ovom području slobodnog protoka kapitala rezultirao je osiguranjem i održavanjem stabilnog kursa KM preko currency

board aranžmana Centralne banke i uspješnom transformacijom i modernizacijom platnog prometa, te zajmovima za transfer dobiti po osnovu stranih ulaganja. Što se tiče pojedinačnih oblasti, dosadašnje aktivnosti na razvoju tržišta kapitala rezultirale su uspostavljanjem institucionalne, pravne i materijalno-tehničke osnove koja omogućuje funkcionisanje tržišta HOV, od primarnog tržišta, odnosno emisije HOV, zatim elektronskog sistema registrovanja i prenosa HOV, do sekundarnog tržišta HOV na kome se promet HOV najvećim dijelom obavlja na berzi kao uređenom tržištu.

2.3. Konkurencija

Proces tranzicije i usklađivanje s evropskim standardima u bosanskohercegovačko društvo uvodi mnoštvo novih koncepata koji su preduslov za normalno funkcionisanje tržišne privrede. Politika konkurencije, kao jedan od tih koncepata, podržava proces tranzicije stvaranjem zdrave privredne strukture i prihvatljivog regulatornog okvira koji sprečava monopolizaciju tržišta i neprihvatljivo velike profite. Pravni okvir u oblasti konkurencije počeo se stvarati u najranijoj fazi procesa evropskih integracija. Usvajanje i sprovođenje Zakona o konkurenciji bio je jedan od zahtjeva Mape puta, a Studijom izvodljivosti pitanje konkurencije definisano je kao jedno od prioriternih područja. Nedugo nakon što je Zakon o konkurenciji stupio na snagu, uslijedile su promjene u zakonodavstvu EU, tako da je postojeći zakon postao neusklađen s EC *acquisom*. Zato se pristupilo izradi novog zakona o konkurenciji u BiH, u potpunosti usklađenog s važećim propisima EU. Potreba za što uspješnijom organizacijom institucionalnog okvira i usklađivanje sa standardima EU uslovljavali su da ovlaštenja nad pitanjima konkurencije budu na državnom nivou. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH zaduženo je za sprovođenje političke konkurencije.

2.4. Zaštita potrošača

Ova oblast usko je vezana za konkurenciju, a uspostavljanje pravnog i institucionalnog okvira takođe je počelo u najranijoj fazi procesa evropskih integracija. Usvajanje Zakona o zaštiti potrošača takođe je bio jedan od zahtjeva Mape

puta. I ovdje su preporuke Studije izvodljivosti identifikacije potrošača jedno od prioriternih područja. Generalno, novi zakon o zaštiti potrošača u potpunosti prati evropske standarde u ovoj oblasti – reguliše odnose između potrošača, proizvođača i trgovaca na teritoriji BiH, a sadrži odredbe o obavezama obavljanja trgovinske djelatnosti na pošten način, označavanju cijena, deklaraciji proizvoda, zajmovima, oglašavanju proizvoda i usluga, ekonomskim uslugama od opšteg interesa, ugovorima zaključenim izvan poslovnih prostorija, ugovorima na daljinu, potrošačkim kreditima, elektronskim instrumentima plaćanja, turističkim paket-aranžmanima, vremenskom zakupu turističkog objekta, nepravičnim odredbama u potrošačkim ugovorima.

Nadalje, zaštita života i zdravlja potrošača u području sigurnosti robe postiže se Zakonom o opštoj sigurnosti proizvoda, kojim je preuzeta Direktiva o opštoj sigurnosti proizvoda. U segmentu sigurnosti hrane, usvojen je Zakon o hrani, koji je u potpunosti zasnovan na zahtjevima WTO Sporazuma o primjeni sanitarnih i fitosanitarnih mjera, kao i zahtjevima evropskog zakonodavstva iz oblasti sigurnosti hrane.

2.5. Korporativno upravljanje

Oblast korporativnog upravljanja posebno je značajna za svaku tranzicijsku zemlju, uključujući i Bosnu i Hercegovinu. Pojam tranzicije u užem, ekonomskom smislu označava prelazak s planske na tržišnu privredu, odnosno podrazumijeva proces transformacije vlasništva i način upravljanja preduzećima (Blanchard 2005, 255). Ova oblast usko je povezana s ostalim segmentima unutrašnjeg tržišta, a prvenstveno sa slobodnim kretanjem kapitala i usluga – primjer za to su oblasti privatizacije i registracija preduzeća. Oblast korporativnog upravljanja u BiH u potpunosti je u nadležnosti entiteta. Entitetska zakonodavstva koja regulišu ovu oblast su ujednačena, a njihova zajednička karakteristika je postojanje apsolutno liberalanog sistema osnivanja preduzeća za sve pravne i fizičke osobe, i domaće i strane. Ako se kao osnivač pojavljuje strana fizička ili pravna osoba, onda se, uz ovaj osnovni, primjenjuje i dodatni režim koji se odnosi na strana ulaganja.

2.6. Intelektualno vlasništvo

Naglasak dosadašnjih aktivnosti u ovom području bio je u području zaštite prava industrijskog vlasništva, gdje je uspostavljen pravni okvir i ustanovljene procedure, tako da su ostvareni značajni rezultati u oblasti zaštite i prometa prava na patent, robni i uslužni žig i industrijski dizajn. Uspostavljeni su registri svih prava, u elektronskoj formi. U području autorskog i srodnih prava uspostavljen je pravni okvir i utvrđeni kriterijumi za obavljanje djelatnosti ostvarivanja navedenih prava. Takođe, ustanovljeni su kriterijumi za obavljanje poslova zastupanja u oblasti zaštite industrijskog vlasništva. Danas u BiH djeluje znatan broj pravnih i fizičkih osoba kao patentni zastupnici i zastupnici za industrijski dizajn i žigove, osposobljeni ne samo za poslove zaštite prava pred Institutom, nego i za provođenje prava pred sudovima, carinom, tržišnom inspekcijom i svim ostalim nadležnim institucijama. Za obavljanje poslova ostvarivanja autorskog prava i srodnih prava djeluju dvije specijalizovane agencije koje ispunjavaju propisane uslove, a koje su dobile dozvolu za svoj rad od nadležnog instituta u BiH. Oblast intelektualnog vlasništva uređena je Zakonom o industrijskom vlasništvu u BiH i Zakonom o autorskom pravu i srodnim pravima u BiH i propisima za njihovo provođenje. Navedenim zakonima i propisima uspostavljene su administrativne procedure, predviđene mjere, te definisana uloga sudskih i ostalih nadležnih organa radi uspješnije zaštite intelektualnog vlasništva.

3. INOVACIJE

Transformacija iz klasičnog u informacijsko društvo preduslov je za integrisanje u Evropsku uniju (Dujšin 2009, 89). Započete aktivnosti na uspostavljanju informatičkog društva i strateških informatičkih sistema jesu svojevrsan katalizator razvoja u našoj zemlji. Razvojni projekat izrade politike i strategija razvoja informatičkog društva u BiH uključuje politiku razvoja ICT infrastrukture, industrije, e-poslovanja, e-uprave i e-obrazovanja. Preduslov za uspostavljanje informatičkog društva leži u razvijenoj i rasprostranjenoj ICT infrastrukturi, kao mediju za protok informacija, koju čine telekomunikacijske mreže i strateški informatički

sistemi. Postojeća infrastrukturna mreža, iako tehnološki savremena, nije u potpunosti iskorištena.

Sprovođenje reformi u području obrazovanja značajan je zadatak za Bosnu i Hercegovinu. Na državnom nivou regulisano je predškolsko, osnovno, srednje obrazovanje i obrazovanje za djecu s posebnim potrebama. BiH je već učestvovala u različitim programima Evropske unije, te će njena strategija u ovom sektoru biti u skladu s postavljenim evropskim smjernicama i započetim procesima i prioritetima postavljenim u okviru bolonjskog procesa i Lisabonske strategije. Međunarodna zajednica, a posebno OESS, pomažu pri razvoju i sprovođenju strategije za obrazovanje s ciljem njegove reforme i modernizacije. Obrazovanje je jedan od prioriteta za vlade svih članica Evropske unije. Karakteristično je da se strukture obrazovnog sistema razlikuju unutar samih zemalja, kao i među zemljama članicama Evropske unije. U ovom području, Evropska unija kreirala je politiku saradnje: razmjene ideja i praksi. Ne postoji „zajednička politika obrazovanja“. Svaka država članica odgovorna je za sadržaj i organizaciju svog sistema obrazovanja i obuke.

U BiH nema dovoljno organizovanih aktivnosti u pogledu istraživanja i razvoja, niti postoji politika ili program njihovog unapređenja. Pozitivni primjeri, kao što je uspješna razmjena znanja i osposobljavanje domaćih kapaciteta na univerzitetima i u nekoliko medicinskih ustanova ili prisutan pokret inovatora, ne mijenjaju opštu sliku. Zemlja koja je 80-ih godina imala značajne istraživačke kapacitete i sposobnost tehničkog razvoja danas je na početku. U narednim godinama ovo će postati problem razvoja ekonomije u BiH, nezavisno od integracija u EU. Istraživanje se u EU smatra ključnim pokretačem inovacija, ima za cilj povećanje konkurentnosti EU i ostvarivanje aspiracija njenih građana. EU raspolaze sjajnim kapacitetima i bogatom ekspertizom na univerzitetima, u istraživačkim centrima i industrijskim laboratorijama. „Centri izvrsnosti“ u EU imaju mogućnosti ostvarivanja rezultata najvišeg nivoa, a raznovrsnost kultura u Evropi doprinosi originalnosti i kreativnosti istraživača i istraživačkih timova. Zbog toga je razvijen koncept Evropskog istraživačkog prostora (European Research Area – ERA) kao istinsko unutrašnje tržište nauke i znanja. Cilj ERA-e je reorganizovanje ukupne pomoći Zajednice radi bolje

koordinacije istraživačkih aktivnosti, te preobražaj politika istraživanja i inovacije na nacionalnom i evropskom nivou.

4. EKONOMSKA I FISKALNA PITANJA

4.1. Ekonomsko-monetarna unija

Monetarna politika BiH je u isključivoj nadležnosti Centralne banke, a njena nezavisnost, kao i zabrana finansiranja vladinog deficita utvrđeni su zakonom. BiH je u režimu valutnog odbora, s fiksnim deviznim kursom u odnosu na evro. Uspostavljanje ekonomsko-monetarne unije služi kao sredstvo za postizanje privrednog i društvenog napretka (Dimitrijević i Fabris 2007, 125), visokog nivoa zaposlenosti i balansiranog, održivog razvoja EU. Usvojena su četiri osnovna kriterijuma koji će osigurati dugoročnu konvergenciju nacionalnih privreda i stabilnost temeljenu na jedinstvenoj valuti (CBBiH 2014). Uslov za pristupanje ekonomsko-monetarnoj uniji svodi se na sposobnost da se, na održiv način, zadovolje osnovni kriterijumi (Maastricht criteria) koji se odnose na: stabilnost cijena, godišnji državni deficit i ukupni javni dug, stabilnost valute, godišnje kamatne stope na dugoročne kredite.

4.2. Porezi

Indirektni porezi čine polovinu poreskih prihoda, a druga polovina potiče od direktnih poreza i doprinosa. Intenzivna reforma poreskog sistema je u toku. Osnovane su institucije i usvojena legislativa o porezu na dodatnu vrijednost na nivou države. Zakonsko rješenje predvidjelo je jedinstvenu poresku stopu PDV-a od 17%. Trenutno su u poreskoj praksi BiH u primjeni četiri poreska oblika (modela) oporezivanja prometa (potrošnje): opšti porez na promet, troškovi, kao pojedinačni porez na promet, carine, kao porez na potrošnju s elementom inozemnosti, porez na promet nekretninama. Najznačajniji oblik indirektnog poreza je opšti porez na promet s udjelom u poreskim prihodima iznad 20% (UINO 2014). S obzirom na značaj indirektnih poreza za funkcionisanje jedinstvenog tržišta, uloženi su veliki naponi na usklađivanju poreskih stopa indirektnih poreza (porez

na promet, troškovi i carine). Uvođenje PDV-a u poreski sistem zemlje je najznačajniji segment reforme ekonomsko-finansijskog sistema BiH. U kategoriji direktnih poreza, porez na dohodak je izabran kao najznačajniji poreski oblik i kao dugoročna politika BiH. Time se osigurava prevladavanje nedostataka koji potiču od skromne finansijske izdašnosti drugih direktnih poreskih oblika (porez na dobit, porez na dohodak i porez na imovinu).

4.3. Statistika

Dostupnost pouzdanih statističkih podataka je potreban uslov za razvoj demokratskog društva i tržišne ekonomije. Statističke institucije u BiH usvojile su principe rada moderne statistike: kvalitet, pouzdanost, objektivnost, relevantnost, važnost sadržaja, povjerljivost i transparentnost. Nosioци statističkih aktivnosti u BiH su: Agencija za statistiku BiH, Zavod za statistiku FBiH, Republički zavod za statistiku RS i Statistički biro Brčko Distrikta (ispostava Agencije za statistiku BiH).

Načela statistike Evropske unije formulisana su odredbama člana 285. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice (BHAS 2014). Nacionalne (državne) statističke institucije članica EU imaju kompetencije za sprovođenje statističkih istraživanja i proizvodnju statističkih pokazatelja. Propisom Vijeća EU određena je odgovornost nacionalnih (državnih) vlasti u pogledu proizvodnje statistike Zajednice, u skladu s načelom supsidijarnosti. Da bi zemlje kandidati postali dio Evropskog sistema statistike, moraju ojačati svoje institucije i kapacitete paralelno s potpunim usvajanjem *acquisa* u području statistike.

5. EKONOMSKO-SOCIJALNA KOHEZIJA

Nezaposlenost i socijalna sigurnost su najveći ekonomski i društveni problemi BiH. Socijalna politika je ustavna obaveza entiteta, s tim što Federacija BiH ovu nadležnost dijeli s vladama kantona. Kantonalne vlasti nadležne su za realizaciju utvrđene politike i sprovođenje mjera minimalne socijalne zaštite. Brčko Distrikt donosi i realizuje mjere socijalne politike, uključujući i minimalnu socijalnu zaštitu. Entitetsko ministarstvo za rad utvrđuje

propise iz oblasti rada, zapošljavanja i socijalne sigurnosti nezaposlenih osoba, kao i propise za rad institucija u ovoj oblasti. Propisima je određena obaveza entitetskih zavoda za zapošljavanje da vrše gotovinsku isplatu na ime pomoći i uplate zdravstvenog i penzijskog osiguranja za nezaposlene. Novčanu pomoć, za slučaj osiguranja od nezaposlenosti, dobijaju osobe koje ispunjavaju propisane zakonske uslove. Zakonom je regulisana obaveza entitetskih zavoda za zapošljavanje u području praćenja situacije na tržištu rada i posredovanja pri zapošljavanju. U FBiH Zavod za zapošljavanje organizovan je u 10 javnih ustanova za zapošljavanje u kantonima i biroima rada u svim opštinama. U RS, Zavod za zapošljavanje je centralizovana institucija sa šest područnih kancelarija i biroima u opštinama. Zavod za zapošljavanje kao javna ustanove djeluje i u Brčko Distriktu. Zavodi za zapošljavanje finansiraju se iz doprinosa na platu.

Integracijski cilj socijalne politike EU jeste poboljšanje životnih i radnih uslova, stimulisanje zapošljavanja, jednake šanse i minimalna socijalna zaštita (Vukadinović 2005, 96). Socijalna politika je sastavni dio ostvarenja slobode kretanja radnika. Načela su definisana u Ugovoru o osnivanju Evropske zajednice i Protokolu o socijalnoj politici. Način rada temelji se na programima koje donosi Zajednica, koordinaciji i kooperaciji država-članica i usvajanju legislativnih mjera za unapređenje ujednačenosti nacionalnih propisa u oblasti socijalne politike (ARZ BiH 2014). Usklađivanje razvojne strategije i politike zapošljavanja, usvojeno u Amsterdamskom ugovoru, obavezuje države članice na pripremu tri dokumenta u području zapošljavanja: godišnji pregled tržišta rada, dugoročna strategija zapošljavanja i godišnji akcijski program zapošljavanja, usklađen sa smjernicama Vijeća EU.

6. ŽIVOTNA SREDINA

Politika životne sredine temelji se na principima održivog razvoja, tj. integraciji politike životne sredine u sektorske politike. Održivi razvoj je, prema tradicionalnoj definiciji, „razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnje generacije, ne ugrožavajući mogućnost budućih generacija da zadovolje svoje potrebe“. Pravilnom upotrebom prirodnih resursa i pravilnim pri-

vrednim rastom osiguraće se zdrav život za sadašnje i buduće generacije. Politika održivog razvoja će, osim poboljšanja stanja životne sredine, pomoći BiH da napreduje na svom putu ka punopravnom članstvu u EU. Segment životne sredine je finansijski i pravno vrlo zahtjevan za buduće članice EU, jer je neophodno donijeti veliki broj novih zakonskih propisa. Razvoj politike životne sredine u BiH je podržan kroz CARDS program, a cilj je jačanje središnjih vladinih institucija odgovornih za životnu sredinu i razvoj relevantnih politika, kako bi se poboljšalo održivo upravljanje životnom sredinom u cijeloj BiH.

Zakonima o životnoj sredini reguliše se korištenje prirodnih resursa u privredi i uređenje prostora. Posljednjih godina u BiH se stvara sistem upravljanja životnom sredinom zasnovan na principima koji se primjenjuju u EU, u čijoj realizaciji veliki značaj imaju programi međunarodne pomoći u BiH, među kojima je i CARDS. Tako je u okviru projekta „Priprema zakona i politika životne sredine u BiH (BH 99-03)“ pripremljen set (entitetskih) zakona o životnoj sredini, i to: (1) Okvirni zakon o zaštiti životne sredine, (2) Zakon o zaštiti vazduha, (3) Zakon o zaštiti voda, (4) Zakon o upravljanju otpadom, (5) Zakon o zaštiti prirode i (6) Zakon o fondu za zaštitu životne sredine. Zakoni su bazirani na ključnim direktivama EU o životnoj sredini. Osim zakona, usvojen je i međuentitetski Nacionalni plan aktivnosti u području životne sredine za BiH (NEAP). Značajan doprinos izgradnji kapaciteta za upravljanje životnom sredinom dao je i projekt REReP. BiH je pristupila većini međunarodnih ugovora (konvencija) o životnoj sredini.

7. PRAVOSUĐE I UNUTRAŠNJI POSLOVI

Saradnja u području pravosuđa i unutrašnjih poslova uspostavljena je u okviru trećeg stupa EU i podrazumijeva koncept uspostavljanja zajedničkog područja slobode, sigurnosti i pravde (Ugovor iz Maastrichta iz 1993), u kojem je paralelno s razvojem mjera na kontroli granica, azilu, imigraciji, te prevenciji i borbi protiv organiziranog kriminala, osiguran visok nivo sigurnosti građana. S ciljem prihvatanja principa Evropske unije u području pravosuđa i unutrašnjih poslova, Bosna i Hercegovina preduzima neophod-

ne mjere i vrši reforme u područjima kao što su: jačanje vladavine prava, borba protiv organizovanog kriminala, korupcija i ilegalne imigracije.

Od 2002. godine u Bosni i Hercegovini se sprovodi cjelokupna reforma pravosudnog sistema. U sklopu reforme osnovano je Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, mreža sudova i tužiteljstava je racionalizovana i smanjen je broj sudija i tužilaca. Nadalje, Sud i Tužilaštvo BiH postali su operativni i osigurano je njihovo finansiranje. U okviru Suda BiH osnovano je posebno Vijeće za ratne zločine, te Odjel za ratne zločine pri Tužiteljstvu BiH.

Ministarstvo pravde BiH postepeno preuzima svoju ulogu u prilagođavanju i razvoju unutrašnjeg pravnog sistema u skladu s evropskim i osigurava međunarodnu i međuentitetsku pravnu pomoć i saradnju. U sistemu Ministarstva pravde BiH uspostavljena je i Sudska policija. Ispunjavanjem postprijemnih obaveza Vijeća Evrope, BiH preuzima znatan broj konvencija, uključujući i usvajanje konvencija Ujedinjenih nacija.

Ministarstvo sigurnosti BiH u svojoj organizacijskoj strukturi uključuje Državnu graničnu službu, Državnu agenciju za istrage i zaštitu, te Ured Interpola. Politika viza je u kompetenciji Ministarstva vanjskih poslova BiH i u manjoj mjeri Ministarstva sigurnosti BiH. Radi premošćivanja institucionalnog nedostatka na državnom nivou, 2003. godine uspostavljena je funkcija koordinatora za prevenciju trgovine ljudima i ilegalne imigracije. Kao posljedica uspostavljanja Državne granične službe i pooštavanja viznog režima i uslova za ulazak u Bosnu i Hercegovinu, došlo je do značajnog smanjenja broja ilegalnih imigranata.

8. VANJSKE POLITIKE

Situacija u BiH u segmentu vanjske trgovine treba da se posmatra s aspekta trenutnih zahtjeva Procesu stabilizacije i pridruživanja (PSP), te budućih zahtjeva koji će doći s potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) i pregovorima o članstvu u Evropskoj uniji (EU). Trenutni zahtjevi, kao i naglasak na pojedinim segmentima ili instrumentima trgovinske politike u uskoj su vezi s obimom trgovinske razmjene BiH s inostranstvom, njenom strukturom i geografskom distribucijom (Vukadi-

nović 2005, 78), te sa strateškim nastojanjima BiH da postane članica EU i Svjetske trgovinske organizacije (WTO).

U periodu I–VII 2014. godine, izvoz je iznosio 4 milijarde 974 miliona KM, što je za 0,4% više nego u istom periodu 2013. godine, dok je uvoz iznosio 9 milijardi 39 miliona KM, što je za 5,4% više nego u istom periodu prethodne godine (Vijeće ministara BiH 2014). Pokrivenost uvoza izvozom je iznosila 55%, dok je spoljnotrgovinski robni deficit iznosio 4 milijarde 65 miliona KM. Izvoz u zemlje CEFTA je iznosio 730 miliona KM, što je za 0,4% manje nego u istom periodu 2013. godine, dok je uvoz iznosio 981 milion KM, što je za 10,2% više nego u istom periodu prethodne godine. Pokrivenost uvoza izvozom je iznosila 74,3%. Izvoz u zemlje EU je iznosio 3 milijarde 665 miliona KM, što je za 0,9% manje nego u istom periodu 2013. godine, dok je uvoz iznosio 5 milijardi 477 miliona KM, što je za 4,6% više nego u istom periodu 2013. godine. Pokrivenost uvoza izvozom je iznosila 66,9%.

Osnovni carinski propis je Zakon o carinskoj politici BiH koji je na snazi od 2004. godine. U carinski set propisa spadaju i drugi propisi iz ove oblasti koje je usvojila Parlamentarna skupština BiH, Vijeće ministara BiH i Upravni odbor za njihovo sprovođenje u skladu s propisima EU. Zakon reguliše osnovne elemente sistema za carinsku zaštitu privrede BiH, prava i obaveze svih subjekata u carinskim postupcima, reguliše carinsko područje, carinsku liniju, carinski granični pojas, carinski nadzor, postupak carinjenja robe i sadrži druge institute koji regulišu sistem carinske zaštite. Carinski propisi primjenjuju se jedinstveno na carinskom području BiH. Za sprovođenje Zakona nadležna je Uprava za indirektno oporezivanje. Završena je integracija carinske administracije koja sada djeluje u okviru Uprave za indirektno oporezivanje. Teritorija BiH podijeljena je na četiri carinska područja s regionalnim centrima: Sarajevo, Banja Luka, Mostar i Tuzla. Mreža carinskih poslovnica je redukovana i racionalizovana. Razvoj informatičkog sistema koji treba zadovoljiti potrebe trgovine je u završnoj fazi. Carinska tarifa koja je usaglašena i utvrđena za cijelu teritoriju BiH primjenjuje se od 1. januara 2005. godine. Carinska nomenklatura je uglavnom usklađena s klasifikacijom koja vrijedi u EU. Visina carinskih tarifa prilagođena je trenutnim potrebama BiH. Tokom procesa pregovaranja i pridruživanja tarifa će postepeno biti usaglašena s tarifom koja je na snazi u Carinskoj uniji.

9. FINANSIJSKA PITANJA

Budžet se planira, usvaja i izvršava na svim nivoima vlasti: država, entiteti, Brčko Distrikt, kantoni, gradovi i opštine. U praksu je uveden princip konsolidiranog računa vlade za nivo države, entiteta i Brčko Distrikta. Uspostavljen je mehanizam koordinacije između države, entiteta i opština u smislu tehničkog upravljanja trezorskim sistemom, što je preduslov za uspostavljanje kontrole nad ukupnom javnom potrošnjom. EU insistira na poštovanju budžetskih principa: obuhvatnost, ravnoteža, specifikacija rashoda, jednogodišnji plan (kalendarska godina) i transparentnost. Ugovor određuje da će države članice izbjegavati prekomjerni budžetski deficit. Vlada će nadgledati budžetsku situaciju i javni dug država članica s ciljem identifikovanja velikih odstupanja. Cijeli odjel 5, naslov 2, Ugovora o osnivanju Evropske zajednice posvećen je problemu i kontroli budžeta, kao i obavezama institucija EU i nadležnih institucija država članica u ovom području (Vijeće ministara BiH 2014). Propisom Vijeća EU regulisan je budžet evropskih zajednica. Budžetska politika, javni dug i sposobnost servisiranja vanjskog duga ključni su prioriteti na kojima EU insistira u pretpristupnoj fazi. Sposobnost države da sama plaća svoje troškove, da redovno servisira vanjski dug i da smanjuje nivo ukupnog javnog duga (Samuelson and Nordhaus 2007, 241) pokazatelj je ispunjenja Kopenhagenskih kriterijuma. Zbog toga je budžetska politika država u pretpristupnoj fazi pod stalnim nadzorom Evropske komisije.

Strateški cilj reforme je modernizacija legislative i prakse budžeta. Pravac reforme je određen načelom samoodrživosti javnih finansija na svim nivoima administracije. Programirani stepen modernizacije je zadovoljenje kriterijuma za članstvo u EU. Rezultat reforme biće postizanje međunarodnih standarda i kodeksa koji su usvojeni u praksi EU, Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda.

Bazna legislativa u oblasti finansijske kontrole korisnika budžeta obuhvata: Zakon o trezoru, Zakon o izvršenju budžeta BiH, godišnji budžet BiH, uključujući međunarodne obaveze, godišnje budžeta entiteta i Brčko Distrikta, Zakon o budžetu FBiH, Zakon o budžetskom sistemu RS i Zakon o reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH. Usvojeni su INTOSAI

revizijski standardi, INTOSAI revizorski kodeks za revizore u javnom sektoru i Poslovnik Koordinacionog odbora za reviziju. U pogledu vanjske revizije i trezorskog sistema ustanovljene su sljedeće institucije: Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija BiH, Ured za reviziju budžeta FBiH i Glavna služba za reviziju javnog sektora RS. Vanjska revizija u institucijama u EU bazirana je na standardima Međunarodne organizacije glavnih revizorskih institucija, odgovornih za reviziju javnog sektora na nacionalnom (državnom) nivou (INTOSAI). EU je u okviru Odbora revizora utvrdila EU set vodiča za primjenu INTOSAI revizijskih standarda.

ZAKLJUČAK

Potrebno je razviti integralan koncept usklađivanja propisa u BiH, zasnovan na načelima funkcionalnosti, sposobnosti i fleksibilnosti, izvršiti procjenu usklađenosti postojećih propisa na svim nivoima, te procjenu implikacija preuzimanja i usaglašavanja legislative u finansijskom, ekonomskom ili socijalnom smislu kao bazni dokument višegodišnjeg programiranja preuzimanja *acquisa*. Neophodno je uspostaviti adekvatan pravni i institucionalni okvir s ciljem unapređenja slobode kretanja radnika, posebno u smislu nastojanja BiH da postane privlačna destinacija za strane investicije, usvojiti zakonsku regulativu koja se tiče nostrifikacije stranih diploma i olakšati pristup tržištu rada priznavanjem stranih obrazovnih kvalifikacija. Izvršiti usklađivanje obrazovnog sistema s potrebama tržišta rada i uskladiti kriterijume rada visokoškolskih ustanova s visokoedukativnim institucijama EU, s ciljem podizanja kvaliteta obrazovanja. Treba temeljno reorganizovati i reformisati sektor nefinansijskih usluga u skladu s *acquisom*. Zbog velike razgranatosti i različitosti ovih vrsta usluga, biće potrebno izraditi odgovarajuću studiju, koristeći strana iskustva za relevantne twinning programe. Treba debirokratizovati procedure za sticanje vlasničkih prava na nekretninama, te uspostaviti nacionalne instrumente za podsticaj privlačenja greenfield FDI i učestvovanja inokapitala u razvojnim i privatizovanim programima u prerađivačkoj industriji. Politike u vezi s pristupanjem ekonomsko-monetarnoj uniji treba da imaju u vidu sljedeće: članstvo EMU stoji na kraju puta integracije BiH u EU, planiranje i realizacija ekonomske politike treba da budu usklađeni s evropskim

načelima, ekonomski odnosi (posebno spoljna trgovina) s članicama EMU, kao i s članicama u režimu ERM II, bitno utiču na brzinu procesa integracije. Reforma poreskog sistema u smjeru evropskih integracija je dugoročan proces koji će se odvijati u dvije faze: prva, do sticanja statusa kandidata, s usklađivanjem bh. legislative s minimalnim setom propisa iz EZ *acquisa*; druga, status kandidata i prijem, s definisanim rokovima za potpuno preuzimanje EZ *acquisa* u bh. legislativu. Strateški cilj reforme je modernizacija legislative i prakse budžeta. Pravac reforme je određen načelom samoodrživosti javnih finansija na svim nivoima administracije. Programirani nivo modernizacije je zadovoljenje kriterijuma za članstvo u EU. Rezultat reforme biće postizanje međunarodnih standarda i kodeksa koji su usvojeni u praksi EU, Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda. U skladu s prioritetima iz Evropskog partnerstva s BiH, potrebno je nastaviti reformu legislative u području finansijske kontrole i revizije, inicirati neophodne izmjene u krivičnoj, upravnoj i procesnoj legislativi, pripremiti i usvojiti pisana, interna pravila i procedure prilagođene trezorskom načinu rada, za ponašanje unutar institucija.

LITERATURA

1. Babić, Mate. 2003. *Makroekonomija*. Zagreb: Mate.
2. Blanchard, Olivier. 2005. *Makroekonomija*. Zagreb: Mate.
3. Dimitrijević, Bojan i Fabris, Nikola. 2007. *Ekonomska politika – teorija i analiza*. Beograd: Centar za izdavačku djelatnost.
4. Dujšin, Uroš. 2009. *Ideje o ekonomskoj politici (doktrine ekonomske politike)*. Zagreb: Ekonomski fakultet.
5. Hitiris, Theo. 2003. *European Union Economics*. London: Prentice Hall.
6. Jovanović, Miroslav. 2004. *Evropska ekonomska integracija*. Beograd: Ekonomski fakultet.
7. Samuelson, Paul A. i Nordhaus, William D. 2007. *Ekonomija*. Zagreb: Mate.
8. Smith, Steve and Hadfield, Amelia and Dunne, Tim. 2008. *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*. London: Oxford University Press.

9. Vukadinović, Radovan. 2005. *Teorija vanjske politike*. Zagreb: Politička kultura.
10. Agencija za rad i zapošljavanje Bosne i Hercegovine. 2014. „Pregled stanja tržišta rada na dan 31. svibanj 2014. godine“. Pristupljeno 20.08. www.arz.gov.ba
11. Agencija za statistiku BiH. 2014. „Ekonomске statistike, Statistika robne razmjene BiH s inostranstvom, siječanj–srpanj 2014“. Pristupljeno 23.08. www.bhas.ba
12. Centralna banka BiH. 2014. „Godišnji izvještaj 2013“. Pristupljeno 23.08. www.cbbh.ba
13. Uprava za indirektno oporezivanje BiH. 2014. „Carine“. Pristupljeno 08.08. www.uino.gov.ba
14. Vijeće ministara BiH. 2014. „Program rada Vijeća ministara BiH“. Pristupljeno 22.08. www.vijeceministara.gov.ba