

Human Rights Papers

Paper 74

Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za period od augusta 2024. do oktobra 2025. godine

Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH
www.eu-monitoring.ba
Sarajevo, novembar 2025.
ISSN: 2303-6079



Inicijativa za monitoring
evropskih integracija BiH

Human Rights Papers
Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za
članstvo u Evropskoj uniji za period od augusta 2024. do oktobra
2025. godine



Inicijativa za monitoring
evropskih integracija BiH

Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH

www.eu-monitoring.ba

Sarajevo, novembar 2025.

ISSN: 2303-6079

Impressum

Edicija:

Human Rights Papers Sarajevskog otvorenog centra

Broj publikacije:

74

Naslov:

Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za period od augusta 2024. do oktobra 2025. godine

Autorica:

Sanja Ramić

Organizacije koje su doprinijele izradi Izvještaja:

Balkanska istraživačka mreža BiH, BH novinari, Centar za istraživačko novinarstvo, Helsinški parlament građana Banja Luka, MyRight – Empowers people with disabilities, ProPeace, Sarajevski otvoreni centar, Transparency International u BiH, Udruženje Kali Sara, Vaša prava BiH, Zašto ne

Lektura:

Sandra Zlotrg

Prevod na engleski:

Context

Prelom/dizajn:

Renato Juričev

Tiraž:

100

Izdavač:

Sarajevski otvoreni centar (www.soc.ba) u ime Inicijative za monitoring evropskih integracija BiH (www.eu-monitoring.ba)

Za izdavača:

Emina Bošnjak

ISSN: 2303-6079

Ova publikacija može se koristiti pod međunarodnom licencom organizacije Creative Commons (CC BY-NC 4.0) prema kojoj je dozvoljeno dijeljenje, prilagođavanje i nadograđivanje autorskog djela, pod uslovom da se koristi u nekomercijalne svrhe i da se na odgovarajući način navedu autori.



This work is provided for use under a
licence Creative Commons
ATTRIBUTION-NONCOMMERCIAL-
SHAREALIKE 4.0 INTERNATIONAL Deed.



Inicijativa za monitoring
evropskih integracija BiH



Komercijalna upotreba svih medija koje objavljuje Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) nije dozvoljena bez pisane saglasnosti FES-a. Mišljenja izražena u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno stavove Friedrich-Ebert-Stiftung ili organizacije za koju autor radi.

Sadržaj

Lista skraćenica	6
1. Uvod	7
1.1. Metodologija	8
2. Analiza preporuka Evropske komisije u Klasteru 1 za period 2016.–2025. godine.....	9
2.1. Funkcionisanje demokratskih institucija.....	9
2.2. Reforma javne uprave	12
2.3. Poglavlje 5 – Javne nabavke	13
2.4. Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava	16
2.5. Poglavlje 24 – Pravda, sloboda i sigurnost.....	23
2.6. Poglavlje 32 – Finansijska kontrola.....	24
2.7. Trendovi i dugotrajno ponavljane preporuke.....	26
3. Analiza ključnih procesa EU integracija u BiH (2024.–2025.).....	29
3.1. Ukupni presjek: hronološka linija događaja (januar 2024. – septembar 2025.)	29
Zaključak i preporuke	34
Preporuke	34
Institucionalna reforma i mehanizam koordinacije.....	35
Smisleno učešće civilnog društva i nadzor.....	35
Realizacija prioriteta u Klasteru 1	36
Uslovljenost, partnerstva i demokratska transformacija.....	37

Lista skraćenica

AFCOS	Koordinacioni sistem za zaštitu finansijskih interesa Evropske unije
AJN	Agencija za javne nabavke
AMS	Sistem za upravljanje revizijom
APIK	Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije Bosne i Hercegovine
DEI	Direkcija za evropske integracije
EK	Evropska komisija
EU	Evropska unija
ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
Europol	Agencija Evropske unije za sprovođenje zakona
Frontex	Evropska agencija za evropsku graničnu i obalsku stražu
GRECO	Grupa država protiv korupcije
HRM	Upravljanje ljudskim resursima
HRMIS	Informacioni sistem za upravljanje ljudskim resursima
IBM	Integrisano upravljanje granicom
IPA	Instrument pretpristupne pomoći
JPP	Javno-privatno partnerstvo
LGBTIQ	Lezbejke, gejevi, biseksualne, trans, interpolne i kvir osobe
NPAA	Nacionalni program za usvajanje pravne stečevine EU
NIPAC	Nacionalni koordinator za IPA program
NPM	Nacionalni preventivni mehanizam
ODIHR	Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava
OLAF	Evropski ured za suzbijanje prevara
OSA	Obavještajno-bezbjednosna agencija Bosne i Hercegovine
PAR	Reforma javne uprave
PIFC	Javna interna finansijska kontrola
PI	Program integrisanja
RJU	Reforma javne uprave
RS	Republika Srpska
RTV	Javni radiotelevizijski sistem
SIPA	Državna agencija za istrage i zaštitu
SLAPP	Strateške tužbe protiv učešća javnosti
SOCTA	Procjena prijetnji od teškog i organizovanog kriminala
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
UN	Ujedinjene nacije
URŽ	Ured za razmatranje žalbi
VSTV	Visoko sudsko i tužilačko vijeće

1. Uvod

Proces evropskih integracija Bosne i Hercegovine obilježen je dugotrajnom stagnacijom uprkos povremenim formalnim pomacima. Od podnošenja zahtjeva za članstvo 2016. godine i sticanja kandidatskog statusa 2022. godine, ključni Klaster 1 – Osnove procesa pristupanja¹ i dalje je područje u kojem BiH pokazuje najmanje reformskog zamaha. Godišnji izvještaji Evropske komisije od 2016. do 2024. dosljedno ponavljaju iste preporuke, ukazujući na političke blokade, fragmentiran institucionalni okvir i sistemske korupcijske rizike. Posljedice su mjerljive – ne samo kroz usporene reforme, nego i kroz propuštene prilike za korištenje evropskih fondova i smanjenu sposobnost apsorpcije EU sredstava, što direktno utiče na socioekonomski razvoj zemlje.

Na te probleme kontinuirano upozoravaju i alternativni izvještaji Inicijative za monitoring evropskih integracija BiH, koji već gotovo deceniju predstavljaju nezavisno ogledalo procesa. Ti izvještaji dodaju i dimenzije koje Evropska komisija često obrađuje ograničeno, poput socijalnih i ljudskih posljedica stagnacije: diskriminacije manjina, kašnjenja u procesima tranzicijske pravde te sistemskog odsustva politike jednakih mogućnosti. Civilno društvo u tim analizama jasno prepoznaje da stagnacija u evropskim integracijama nije samo administrativni problem, već produžetak političkih i društvenih podjela koje datiraju iz perioda nakon rata.

Tokom 2024. i 2025. godine, taj zastoj postao je još vidljiviji i politički osjetljiviji. Evropsko vijeće je 21. marta 2024. dalo politički signal za otvaranje pregovora sa Bosnom i Hercegovinom, uz jasno definisane preduslove koje je država trebala ispuniti prije nego što pregovarački okvir postane operativan. Međutim, do novembra 2025. godine ključni koraci nisu realizovani. Nije imenovan glavni pregovarač, niti je uspostavljena pregovaračka struktura, dok program integrisanja, kao temeljni dokument koji treba da pokaže kako BiH planira usklađivanje sa pravnom stečevinom EU, nije usvojen. Dodatno, usvajanje ključnih pravosudnih zakona, kao što su novi zakon o VSTV-u i zakon o sudovima BiH, ostalo je neostvareno. Evropska komisija u izvještaju za 2025. godinu potvrđuje kontinuitet ranijih kritika: u Klasteru 1 nema suštinskog napretka, dok pojedinačni reformski potezi ostaju izolovani i bez sistemskog efekta.

¹ Prema novoj metodologiji proširenja EU, usvojenoj 2020. godine, pregovaračka poglavlja su grupisana u šest tematskih klastera. Klaster 1 (Osnove) obuhvata ključne oblasti poput funkcionisanja demokratskih institucija, vladavine prava, reforme javne uprave, pravosuđa i finansijske kontrole, pri čemu se ovaj klaster prvi otvara i posljednji zatvara, pa napredak u njemu određuje dinamiku cijelog pregovaračkog procesa.

1.1. Metodologija

Izvještaj je izrađen kroz višeslojni analitički pristup koji objedinjuje institucionalnu i društvenu perspektivu procesa evropskih integracija u Bosni i Hercegovini. Metodologija se temelji na tri komplementarne komponente:

- analitičkoj dimenziji koja oslikava perspektivu Evropske komisije,
- društvenoj dimenziji kroz analizu i uvid organizacija civilnog društva, te
- zaključnoj ocjeni koja povezuje nalaze obje dimenzije i pozicionira ih u širi okvir evropskih vrijednosti, odgovornosti i javnog interesa.

Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH godinama objavljuje alternativne izvještaje kroz koje je postalo očito da se veliki broj preporuka Evropske komisije ponavlja iz godine u godinu. Zato su ciljevi Alternativnog izvještaja za 2025. godinu dvostruki:

- da identifikuje i procijeni kontinuirano ponavljane preporuke Evropske komisije u okviru Klastera 1, s posebnim fokusom na poglavlja 5, 23, 24 i 32 te na oblasti funkcionisanja demokratskih institucija i reformu javne uprave;
- da analizira ključne procese iz 2024./2025. godine (pregovaračka struktura, program integrisanja, djelovanje domaćih aktera) i utvrdi prepreke koje sprječavaju početak pregovora.

Izvještaj integriše uvide iz službenih izvještaja Evropske komisije o napretku BiH za period 2016.–2025., alternativnih izvještaja koje je u istom periodu pripremala Inicijativa za monitoring evropskih integracija, te uvide prikupljene kroz konsultativne razgovore sa organizacijama civilnog društva koje prate napredak u oblastima vladavine prava, javne uprave, osnovnih prava, medija, javnih finansija i procesa evropskih integracija.

Izvještaj je pisan iz dvije perspektive, institucionalne i društvene, kako bi se pokazalo da stagnacija u Klasteru 1 nije samo tehnički nego i političko-društveni problem. Ovakav pristup omogućava da dokument ne bude samo retrospektivna analiza, nego i orijentir za djelovanje i buduće sistematično praćenje reformi.

2. Analiza preporuka Evropske komisije u Klasteru 1 za period 2016.–2025. godine

Bosna i Hercegovina se već gotovo deceniju suočava sa stagnacijom u Klasteru 1 – od funkcionisanja demokratskih institucija i reforme javne uprave, do pravosuđa, osnovnih prava, pravde, slobode, sigurnosti i finansijske kontrole – pri čemu se preporuke Evropske komisije od 2016. do 2025. ponavljaju gotovo nepromijenjene, što ukazuje na nedostatak političke volje, institucionalnu neodgovornost i raširenu korupciju. Alternativni izvještaji Inicijative za monitoring evropskih integracija BiH, objavljeni u istom periodu, potvrđuju ove nalaze, ali daju širu, društveno osjetljiviju perspektivu i pokazuju da stagnacija nije samo tehničko pitanje usklađivanja sa EU *acquisem*, nego odraz dubljih društvenih i političkih struktura, etničkih podjela, nekažnjivosti i izostanka tranzicijske pravde, na šta Inicijativa godinama upozorava. Struktura koja slijedi zato hronološki prati preporuke Evropske komisije (2016.–2025.), njihove promjene i stvarni stepen provedbe po oblastima Klastera 1, kako bi se jasno vidjelo gdje su i zašto reforme stale i kako se ponavljanje istih preporuka pretvorilo u simptom sistemskog zastoja.

2.1. Funkcionisanje demokratskih institucija

Funkcionisanje demokratskih institucija u BiH – izbora, parlamenta, vlade, javne uprave i prostora za djelovanje civilnog društva – već deset godina je među najslabije ocijenjenim oblastima u izvještajima Evropske komisije. Od 2016. do 2025. Komisija kontinuirano upozorava na iste strukturalne slabosti: etnički podijeljen i fragmentiran sistem vlasti, mehanizme blokade kroz etnički veto, politizaciju javne uprave i nefunkcionalnu koordinaciju između nivoa vlasti. Preporuke koje iz toga proizlaze, reforma izbornog zakonodavstva u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska pravda (Sejdić-Finci i povezani slučajevi) i preporukama Venecijanske komisije, GRECO-a i ODIHR-a, ograničavanje veta, depolitizacija uprave i policije, te zaštita prostora za djelovanje civilnog društva, ostaju sadržinski nepromijenjene. Njihovo dugogodišnje ponavljanje odražava ne samo tehničke nedostatke, već duboko ukorijenjene političke obrasce kojima se reformski proces namjerno blokira. Umjesto suštinske promjene, vlasti često ispunjavaju formu bez sadržaja, što Komisija opisuje kao “ograničen napredak”, a Inicijativa tumači kao namjernu strategiju očuvanja statusa quo.

Članice Inicijative isti period opisuju kao posljedicu etničkog modela vlasti i izostanka političke odgovornosti. Traže reformu izbornog sistema u skladu sa presudama ESLJP-a i upozoravaju na manipulacije izbornim procesom (npr. glasanje iz inostran-

stva 2018.), zloupotrebe socijalnih davanja i javnih resursa u kampanjama, što direktno urušava povjerenje građana.² Naglašavaju i to da je Ustav ne samo etnički, nego i rodno diskriminatoran: nema jasnu odredbu o ravnopravnosti polova i zabrani rodno zasnovane diskriminacije, pisan je isključivo u muškom rodu, a katalog prava ne prepoznaje važna prava vezana za reproduktivno zdravlje, zaštitu od nasilja i radna prava. Stoga se jednom od preporuka, koja se godinama ponavlja, traži da ustavna reforma uključi i uklanjanje rodne diskriminacije iz Ustava, uz učešće civilnog društva.

U periodu 2020.–2022. ovi problemi postaju još vidljiviji zbog pandemije i novih političkih kriza, dok Komisija ponovo insistira na jačanju parlamentarne efikasnosti, ograničavanju veta i uspostavljanju funkcionalnog mehanizma koordinacije.

Evropska komisija kontinuirano naglašava važnost Mehanizma koordinacije procesa evropskih integracija u BiH, koji bi trebao omogućiti usklađeno odlučivanje svih nivoa vlasti. U praksi, mehanizam je nefunkcionalan i prekomjerno politizovan: često služi kao instrument blokade i zastoja između različitih nivoa vlasti, ponekad i u oblastima koje nisu direktno vezane za EU integracije.³ Zbog toga se opisuje kao kompleksan i disfunkcionalan mehanizam koji omogućava višestruke blokade,⁴ nastao kompromisom u kojem su svi nivoi vlasti dobili pravo veta, bez obzira na efikasnost.

U izvještaju za 2025. godinu Komisija traži pojednostavljivanje procedura u Vijeću ministara BiH, jačanje operativne uloge Direkcije za evropske integracije i usvajanje jedinstvenog državnog programa za preuzimanje pravne stečevine EU (NPAA/program integrisanja). Devet godina nakon odluke iz 2016., BiH i dalje ne govori jednim glasom prema EU, odluke se politizuju i blokiraju prije nego što stignu u Brisel.

Inicijativa je na ove probleme upozoravala od samog početka. Još 2016. isticala je da je Komisija samo konstatovala uspostavljanje Mehanizma koordinacije, iako je postupak u Vijeću ministara BiH bio netransparentan i politički opterećen. U kasnijim izvještajima naglašavaju da su imenovanja, dinamika rada i odlučivanje ostali netransparentni, što je postalo očito kada su odgovori na Upitnik Evropske komisije trajali 14 mjeseci, pri čemu Mehanizam nije rješavao političke sporove, nego ih je samo formalizirao. Do 2019. godine članice Inicijative zaključuju da se Mehanizam praktično koristi samo za odgovaranje na pitanja Komisije, bez stvarnog uključivanja javnosti.

Ključne odluke o EU poslovima donose se izvan formalnih institucija, u uskim političkim formatima. Osnovni problem vidi se u tome što su svim nivoima vlasti data jednaka prava blokade, pa bilo koji nivo, čak i bez stvarne nadležnosti, može zaustaviti proces.

Kada se to uporedi sa izvještajem Evropske komisije za 2025. godinu, vidi se potpuna korespondencija: problem je sistemski, ugrađen u strukturu mehanizma koja omogućava blokade i usporava integracijski put BiH. Komisija sada otvoreno traži ispravljanje tih grešaka – jačanje DEI-ja, usvajanje jedinstvenog programa za

² Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine, Alternativni analitički izvještaj o aplikaciji Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji 2018: Politički kriteriji, dostupno na: https://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2018/04/APR-BHS_2018_web.pdf.

³ Ibid.

⁴ Ibid., str. 15.

preuzimanje EU *acquisa* i depolitizaciju procesa – što članice Inicijative traže gotovo deceniju.

Od 2023. godine kriza dobija otvorenu ustavnopravnu i sigurnosnu dimenziju. Usvajanje Zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda BiH u Republici Srpskoj i niza propisa usmjerenih na civilni sektor (ponovna kriminalizacija klevete, nacrt zakona o "stranim agentima", zakon o imunitetu) Komisija ocjenjuje kao ozbiljno nazadovanje. Inicijativa ove propise opisuje kao represivne korake usmjerene na sužavanje pluralizma i diskreditaciju organizacija civilnog društva, aktivista i novinara.⁵ Iako su usvojene Strategija za stvaranje povoljnog okruženja za razvoj civilnog društva (2025.–2029.) i Akcioni plan (2025.–2026.), proces javnih konsultacija i dalje nije sistematski ni transparentan. Nacrt zakona o stranim agentima članice Inicijative vide kao prijetnju slobodi udruživanja i izražavanja, a sve to povezuju sa širim trendom negiranja genocida, glorifikacije ratnih zločinaca i urušavanja mehanizama tranzicijske pravde.⁶

Institucionalna disfunkcionalnost posebno je vidljiva u radu Ustavnog suda BiH. Komisija traži njegovo potpuno i depolitizovano funkcionisanje, dok članice Inicijative naglašavaju dublje probleme: nepopunjen sastav, politizovana imenovanja, sporost odlučivanja i činjenicu da Sud plenarno zasjeda tek uz prisustvo stranih sudija.⁷ To podriva povjerenje u domaću pravnu zaštitu i gura građane ka međunarodnim mehanizmima zaštite.

U 2025. godini Evropska komisija dalje povezuje političku krizu sa "sistematskim napadima na pravni i ustavni poredak od strane Republike Srpske"⁸ i traži da entitet u potpunosti prizna i provodi odluke Ustavnog suda BiH te popuni njegov sastav.⁹ Konstatuje se političko zarobljavanje vlasti i nedostatak koordinacije, što direktno utiče na svakodnevni život građana.

Komisija posebno naglašava rodnu dimenziju političke neravnopravnosti.¹⁰ Zakonodavstvo, uključujući Izborni zakon, mora se uskladiti sa Zakonom o ravnopravnosti spolova BiH kako bi se povećalo učešće žena u javnom i političkom životu. Ovo dolazi nakon višegodišnjih upozorenja članica Inicijative da ustavni i izborni okvir ne garantuju jednaka prava, te činjenice da Komisija tek od 2024. eksplicitno uvrštava rodnu neravnopravnost u političke kriterije.

Sveukupno, od 2016. do 2025. nema suštinskog napretka u funkcionisanju demokratskih institucija. Komisija ponavlja iste preporuke (izborna i ustavna reforma, ograničavanje veta, depolitizacija uprave, funkcionalna koordinacija, zaštita prostora za civilno društvo), dok civilno društvo daje konkretniji, često oštrij uvid u zloupotrebe i

⁵ Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za period od aprila 2023. do jula 2024. godine, str. 44, dostupno na: <https://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2024/10/Alen-BH-web.pdf>.

⁶ Ibid.

⁷ Intervju sa predstavnicima organizacija civilnog društva (online konsultacije u okviru pripreme Alternativnog izvještaja o napretku BiH za period 2016.–2025.), 23. oktobar 2025.

⁸ Evropska komisija, Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine za 2025. godinu, str. 21, dostupno na: https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2025_en

⁹ Ibid., str. 4.

¹⁰ Ibid., str. 22. Nijedna parlamentarna stranka nema ženu na čelu, žene čine tek 22,7% vijećnika i 5,6% načelnika.

političko održavanje statusa quo. Zajednički zaključak je da su građani glavni gubitnici, jer blokirani i diskriminatorni sistem onemogućava jednak pristup pravima, uključujući političko predstavljanje.

2.2. Reforma javne uprave

Reforma javne uprave u BiH u posljednjoj deceniji pokazuje obrazac sporog i parcijalnog napretka: formalno usklađivanje sa evropskim principima rijetko prerasta u stvarnu promjenu prakse. Izvještaji Evropske komisije od 2016. do 2025. dosljedno ponavljaju istu dijagnozu i preporuke: depolitizaciju kadrovske politike, profesionalizaciju državne službe, odgovornost menadžmenta te efikasno planiranje i koordinaciju javnih politika. Međutim, njihova dugogodišnja neprovedba ne proizlazi iz tehničkih slabosti, već iz namjerne političke kontrole nad administracijom, koja javnu upravu tretira kao alat lojalnosti, a ne kao javni servis. Rani izvještaji ističu fragmentiran upravni sistem i izostanak jedinstvene državne strategije, dok se fokus kasnije širi na harmonizaciju propisa o državnoj službi i jačanje upravljanja javnim finansijama. Analize članica Inicijative u istom periodu naglašavaju da je depolitizacija kičma svih drugih reformi: etničke kvote i političke intervencije u zapošljavanju urušavaju meritokratske principe, proizvode neefikasne javne servise, posebno za ranjive grupe, što Komisija prepoznaje, ali rjeđe imenuje kroz socijalne posljedice.¹¹

U periodu 2019.–2022. Komisija sve jasnije povezuje zastoje reformi sa političkim opstrukcijama i institucionalnom inertnošću na entitetskom nivou, dok Priebeov izvještaj dodatno spaja slabosti upravljanja sa urušavanjem vladavine prava. Iako 2020. dolazi do formalnog pomaka usvajanjem Strateškog okvira RJU 2018.–2022. i akcionih planova, reformama nedostaje politički mehanizam koji bi im dao operativnu snagu i koheziju. Zbog toga Komisija uporno ponavlja iste zahtjeve: uspostaviti političko tijelo za upravljanje reformom, modernizovati zakone o državnoj službi i uvesti sistem praćenja učinka. Inicijativa istovremeno ukazuje da iza institucionalnih dokumenata ne postoji stvarna volja da se promijeni obrazac lojalnosti i kontrole, pa birokratija ostaje produžetak političkih struktura.¹²

Prema ocjenama Komisije, ukupna provedba mjera javne uprave ostaje vrlo niska (oko 14% u 2023.¹³ i 16% u 2024. godini¹⁴). Komisija ponovo traži harmonizaciju propisa o državnoj službi, dosljednu primjenu sistema meritornosti i funkcionalne HRM/HRMIS alate za praćenje učinka i detekciju nepravilnosti. Inicijativa naglašava da problem nije

¹¹ Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine, Alternativni analitički izvještaj o aplikaciji Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji 2016: Politički kriteriji, dostupno na: https://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2016/07/HRP_alternativni-izvjestaj_BOS_12.07.2016.-web.pdf

¹² Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine, Komparativni pregled "Izvještaja Evropske komisije za BiH za 2016. godinu" i "Alternativnog izvještaja za BiH 2016", dostupno na: <https://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2016/11/Komparativni-pregled-Izve%C5%A1tja-EK-i-APR-za-2016.pdf>

¹³ Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2023., str. 20, dostupno na: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/Izve%C5%A1taj%20o%20Bosni%20i%20Hercegovini%20za%202023.%20%20-%20BHS%20prijevod%20%28002%29.pdf>

¹⁴ Direkcija za evropske integracije BiH, Izvješće o Bosni i Hercegovini za 2024., str. 28. (2.1.2 Reforma javne uprave), dostupno na: <https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/izvjesce-o-bosni-i-hercegovini-za-2024-godinu-1730986501.pdf>

u nedostatku strategija, nego u njihovoj primjeni i usklađenosti između nivoa vlasti.¹⁵ Reforma javne uprave ostaje zarobljena između nivoa, bez jedinstvenog strateškog i budžetskog okvira, uz preveliko oslanjanje na donatore, što ugrožava njenu održivost.¹⁶ Dodatno se naglašava da reforma mora uključiti rodno osjetljiv i inkluzivan pristup zapošljavanju, jer postojeći modeli ne uzimaju u obzir rodne nejednakosti i neravno-pravan pristup pozicijama odlučivanja.¹⁷

Posebna kritika odnosi se na nedovoljno korištenje HRMIS alata i izostanak javno dostupnih podataka o učinku državnih službenika, što članice Inicijative vide kao još jedan dokaz formalizma.¹⁸ Bez jasnih mehanizama odgovornosti i praćenja učinka, reforma javne uprave proizvodi iluziju napretka, dok se obrasci odlučivanja i zapošljavanja suštinski ne mijenjaju.

Izvještaj Komisije za 2025. ističe da je Bosna i Hercegovina i dalje između početne i djelimične pripremljenosti, uz ograničen napredak i trajno oslanjanje na donatorska sredstva. Time se potvrđuju nalazi članica Inicijative da je riječ o simptomu dublje krize upravljanja: institucije formalno funkcionišu samo u mjeri u kojoj političke elite to dopuštaju, dok građani i profesionalni službenici ostaju taoci sistema u kojem lojalnost nadjačava zakonitost.¹⁹ Prema članicama Inicijative, ključ rješenja leži u redefinisavanju same svrhe uprave: da ona postane servis građana, a ne poligon političke trgovine. U tom smislu, poruke Komisije i Inicijative se spajaju: bez stvarne depolitizacije, profesionalnog upravljanja ljudskim resursima, rodno i društveno inkluzivne kadrovske politike, izvršenja sudskih odluka i operativne koordinacije evropskih integracija, reforma javne uprave ostaje deklarativna, a ne transformativna, proces koji proizvodi dokumente, ali ne i promjenu.

2.3. Poglavlje 5 – Javne nabavke

Od 2016. do 2025. godine javne nabavke ostaju jedno od najtrajnijih najproblematičnijih područja evropskih integracija u BiH. Evropska komisija iz godine u godinu ponavlja iste preporuke, usklađivanje zakona s direktivama EU, jačanje Agencije za javne nabavke i Ureda za razmatranje žalbi, digitalizaciju postupaka i uređenje koncesija/javno-pri- vatnih partnerstava, dok organizacije civilnog društva ukazuju na dublje, strukturne razloge neuspjeha reforme, prije svega sistemsku korupciju i izbjegavanje nadzora.

U ranim izvještajima (2016.–2018.) fokus je bio na usklađivanju Zakona o javnim nabavkama, jačanju institucija i uspostavi e-nabavki. Istovremeno, alternativni izvještaji upozoravaju da Evropska komisija probleme opisuje blago bez imenovanja politički

¹⁵ Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine, Alternativni analitički izvještaji o aplikaciji Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji 2021., 2022., i 2023.–2024., poglavlja o reformi javne uprave.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine, Potemkinova kandidatura: Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za 2022. godinu – politički kriteriji, dostupno na: <https://eu-monitoring.ba/potemkinova-kandidatura-alternativni-izvjestaj-o-napretku-bosne-i-hercegovine-na-putu-za-clanstvo-u-evropskoj-uniji-za-2022-godinu-politicki-kriteriji/>

¹⁹ Intervju sa predstavnicima organizacija civilnog društva (online konsultacije u okviru pripreme Alternativnog izvještaja o napretku BiH za period 2016.–2025.), 23. oktobar 2025.

odgovornih, što omogućava da se formalni pomaci prikazuju kao suštinske reforme.²⁰ Inicijativa već tada naglašava da su korupcija, dodjela koncesija i javno-privatna partnerstva van stvarnog nadzora ključni izvor zloupotreba.²¹

Tokom pandemije (2020.–2022.) ove ocjene se potvrđuju. Komisija bilježi "određeni napredak" nakon izmjena Zakona 2022., dok članice Inicijative dokumentuju zloupotrebu pregovaračkih postupaka bez objave i korištenje pandemije za netransparentne nabavke. Poruka je da zakonodavni okvir postoji, ali je praksa selektivna i koruptivna.²² Pandemija dodatno razotkriva sporost digitalizacije i kašnjenja, a članice Inicijative ističu da je digitalizacija propuštena prilika za transparentnost jer ključne faze (dostavljanje ponuda, otvaranje, evaluacija, ugovori) ostaju izvan potpunog e-sistema.²³ Reforma se pritom odvija bez važeće strategije – stara ističe 2020., nova se ne usvaja do 2024. – pa se zakonske izmjene donose u strateškom vakuumu.

U periodu 2023.–2024. pojavljuje se nova linija problema: sve veći broj javnih preduzeća kupuje robu i usluge mimo režima javnih nabavki, a tužilaštva takve slučajeve ne tretiraju kao krivična djela. Alternativni izvještaji Inicijative ocjenjuju da se sistem neopaženo vraća na predtenderske prakse – formalne izmjene zakona malo znače ako pojedini subjekti mogu nekažnjeno zaobići pravila.²⁴ Iako je portal javnih nabavki unaprijeđen, transparentnost je i dalje selektivna, jer se ne objavljuju sve faze postupka, godišnji izvještaji nisu cjeloviti, a tenderska dokumentacija je dostupna samo registrovanim učesnicima, čime se ograničava društveni nadzor.²⁵ Inicijativa ističe i primjer kantonalnog registra i sistema "red flag" u Kantonu Sarajevo kao dokaz da je transparentan model moguć, ali se ne uspostavlja kao standard na državnom nivou.²⁶

Sistem žalbi je stalna preporuka Komisije: formalno usklađen, ali sa nedostacima u rokovima, obuhvatu i kapacitetima Ureda za razmatranje žalbi. Izmjene koje Parlamen-

²⁰ Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine, Komparativni pregled "Izveštaja Evropske komisije za BiH za 2016. godinu" i "Alternativnog izvještaja za BiH 2016", dostupno na: <https://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2016/11/Komparativni-pregled-Izve%C5%A1taja-EK-i-APR-za-2016.pdf>.

²¹ Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine, Alternativni analitički izvještaj o aplikaciji Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji 2018: Politički kriteriji, dostupno na: https://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2018/04/APR-BHS_2018_web.pdf.

²² Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine, Alternativni izvještaj o aplikaciji Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji za 2019. – 2020. godinu: politički kriteriji, poglavlje "Javne nabavke u BiH – pandemija COVID-19", dostupno na: <https://eu-monitoring.ba/alternativni-izvjestaj-o-aplikaciji-bosne-i-hercegovine-za-clanstvo-u-evropskoj-uniji-za-2019-2020-godinu-politicki-kriteriji/>.

²³ Ibid.

²⁴ Tužilaštvo Tuzlanskog kantona obustavilo je istragu protiv rukovodilaca Rudnika Kreka, iako su rukovodioci izbjegli javno nadmetanje za posao iznajmljivanja rudarske mehanizacije, uz obrazloženje da je to bilo u "interesu službe". Slično tome, Tužilaštvo je odbilo provesti istragu protiv uprave RiTE Gacko zbog izbjegavanja javnog nadmetanja za ugovore vrijedne skoro 30 miliona KM. Ovakva odluka dodatno potkopava povjerenje u sistem javnih nabavki, jer se stvara utisak da kršenje zakona prolazi bez sankcija. Primjetna je praksa da više javnih preduzeća prestaje provoditi javne nabavke, čime se dodatno narušava integritet procesa nabavki i omogućava pogodovanje određenim interesima bez javne kontrole. Vidi: Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za period od aprila 2023. do jula 2024. godine, str. 102, dostupno na: <https://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2024/10/Alen-BH-web.pdf>.

²⁵ Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za period od aprila 2023. do jula 2024. godine, dostupno na: <https://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2024/10/Alen-BH-web.pdf>.

²⁶ Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za 2021. godinu: politički kriteriji, dostupno na: <https://razmisli.eu-monitoring.ba/wp-content/uploads/2022/09/Alternativni-izvjestaj-o-napretku-BiH.pdf>

tarna skupština BiH usvaja 2024. radi veće efikasnosti pravne zaštite Evropska komisija bilježi kao pomak, ali povećanje naknada u žalbenom postupku – na šta članice Inicijative među prvima upozoravaju – obeshrabruje male ponuđače i faktički zatvara tržište. Pravna zaštita postaje manje dostupna,²⁷ a Ured za razmatranje žalbi, uz visok priliv predmeta, ostaje sa neujednačenom praksom i odlukama koje često ne rješavaju suštinu spora.²⁸

Prijave Agencije za javne nabavke i članica Inicijative najčešće završavaju bez optužnica, jer tužilaštva izbjegavanje nabavki ili manipulacije postupcima ne vide kao krivično djelo. Alternativni izvještaji to nazivaju "institucionalnom tolerancijom" gdje sistem formalno funkcioniše, ali je korupcija normalizovana.²⁹ Posebno problematična ostaje oblast koncesija/JPP-a koju Evropska komisija od 2016. ocjenjuje kao rascjepkan i neusaglašen okvir, dok članice Inicijative upozoravaju da se stotine ugovora zaključuju bez javne objave i centralnog registra, izvan režima javnih nabavki. Čak i Komisija za koncesije BiH priznaje da ne postoji politička volja da se uspostavi centralizovani registar koncesionih ugovora, što dodatno potkopava transparentnost.³⁰ Zato Inicijativa traži da se koncesije uključe pod ista pravila kao i javne nabavke – transparentnost, e-komunikacija, sukob interesa i pravna zaštita.

U izvještaju za 2025. godinu Evropska komisija naglašava da javne nabavke ostaju sektor visokog korupcijskog rizika, sa slabim nadzornim mehanizmima, rijetkom upotrebom e-sistema i gotovo nepostojećim sankcionisanjem nepravilnosti. Napredak je uglavnom administrativan, a ne strukturni, pa Komisija traži prelazak sa planiranja na stvarnu provedbu.

Inicijativa ove nalaze prevodi u jasniju dijagnozu: BiH je dostigla granicu formalnih reformi – bez institucionalne volje za sprovođenje zakona i procesuiranje zloupotreba nema stvarnog napretka. Kultura nekažnjivosti ostaje dominantna, preporuke revizorskih institucija se zanemaruju, a ozbiljni slučajevi namještanja tendera rijetko se procesuiraju. Izmjene zakona, poput povećanja naknada za žalbe, proizvode i neželjene efekte – umjesto jačanja konkurencije, tržište postaje zatvorenije. Inicijativa naglašava da se napredak ne može mjeriti brojem izmjena zakona, već otpornošću sistema na zloupotrebe i nivoom javnog nadzora. Predlažu uvođenje prava žalbe i za subjekte koji zastupaju javni interes (tužilaštva, pravobranilaštva, nevladine organizacije), kako bi se ojačala društvena kontrola i odgovornost institucija.

²⁷ Intervju sa predstavnicima organizacija civilnog društva (online konsultacije u okviru pripreme Alternativnog izvještaja o napretku BiH za period 2016.–2025.), 23. oktobar 2025.

²⁸ Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za 2021. godinu: politički kriteriji, dostupno na: <https://razmisli.eu-monitoring.ba/wp-content/uploads/2022/09/Alternativni-izvjestaj-o-napretku-BiH.pdf>.

²⁹ U alternativnom izvještaju o napretku BiH za 2023.–2024. navodi se da su Agencija za javne nabavke i organizacije civilnog društva u više navrata dostavljale prijave tužilaštvima zbog sumnje na nezakonitosti i izbjegavanje postupaka javnih nabavki. U većini slučajeva tužilaštva su procijenila da nema elemenata krivičnog djela, što je dovelo do obustave istraga. Ovakva praksa potvrđuje postojanje institucionalne tolerancije prema zloupotrebama u javnim nabavkama gdje zakonski okvir postoji, ali se ne primjenjuje, a korupcija se normalizuje kroz neprocesuiranje očiglednih nepravilnosti.

³⁰ Intervju sa predstavnicima organizacija civilnog društva (online konsultacije u okviru pripreme Alternativnog izvještaja o napretku BiH za period 2016.–2025.), 23. oktobar 2025.

Posebno upozoravaju da je oblast koncesija i dalje netransparentna i van institucionalnog nadzora: koncesioni ugovori se zaključuju bez javnih objava i jasnih kriterija, a ni Komisija za koncesije BiH nema podršku da uspostavi centralni registar. Zbog svega navedenog, napredak u javnim nabavkama ostaje prividan. Suštinske reforme biće moguće tek kada nadzorna tijela i tužilaštva pokažu spremnost da sankcionišu zloupotrebe, a ne samo da prate formalne izmjene zakona.

2.4. Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava

Višegodišnji zastoj u reformi pravosuđa u Bosni i Hercegovini nije rezultat nedostatka preporuka ili strategija, već duboko ukorijenjenog političkog otpora depolitizaciji i jačanju nezavisnosti institucija. Evropska komisija od 2016. do 2025. godine dosljedno ponavlja iste zahtjeve: reforma VSTV-a, profesionalizacija sudstva, borba protiv korupcije i zaštita osnovnih prava. Međutim, preporuke ostaju bez stvarnog efekta, jer se formalne izmjene koriste za simulaciju reformi, dok se ključni centri moći unutar pravosuđa ne mijenjaju.

Politički uticaji na imenovanja, etnička preraspodjela funkcija, slabost disciplinskih mehanizama i izostanak sankcija – sve to čini osnovu strukturalnog zarobljavanja pravosuđa. Inicijativa ove fenomene ne posmatra samo kao tehničke slabosti, već kao simptome namjerne kontrole nad pravnim sistemom, u kojem Visoko sudsko i tužilačko vijeće funkcioniše više kao politički instrument nego kao garant nezavisnosti. Istovremeno, osnovna prava građana – uključujući slobodu izražavanja, prava žena, LGBTIQ osoba, žrtava rata i osoba s invaliditetom – ostaju neostvarena upravo zbog institucionalne pasivnosti i neodgovornosti.

U ovom kontekstu, upozorenja Komisije o ograničenom ili nikakvom napretku postaju rutina, a stvarna promjena izostaje jer vlasti sistemski izbjegavaju rješavanje uzroka – a to je politička kontrola i nekažnjivost. Alternativni izvještaji Inicijative ne samo da potvrđuju dijagnozu Komisije, već produbljuju razumijevanje njenog uzroka: pravosuđe koje postoji u formi, ali ne funkcioniše u interesu građana. Zato Poglavlje 23 postaje ogledalo šire institucionalne krize: u njemu se lome svi ključni principi – vladavina prava, politička odgovornost, zaštita ranjivih i jednakost pred zakonom.

Oblast **pravosuđa** u BiH je od 2016. u trajnoj krizi, što Evropska komisija potvrđuje stalnim ponavljanjem preporuka za reformu VSTV-a i jačanje nezavisnosti sudstva. Izvještaji 2016.–2018. ukazuju na politički utjecaj, nemeritornosti u imenovanjima, kašnjenja u predmetima ratnih zločina i slab učinak u borbi protiv korupcije. Priebeov izvještaj 2019. eksplicitno govori o političkom zarobljavanju pravosuđa i vidi novi zakon o VSTV-u kao ključ depolitizacije. Evropska komisija iste godine produbljuje nalaze: sistemski nedostaci u efikasnosti, slaba zaštita ljudskih prava, izostanak rezultata u složenijim slučajevima korupcije.³¹ Od 2020. do 2022. Komisija ponavlja iste zahtjeve – rješavanje kašnjenja u imenovanjima, jačanje integriteta, konkretnije rezultate u borbi protiv korupcije i bolju zaštitu osnovnih prava.³²

³¹ Reinhard Priebe i dr., Izvještaj stručnjaka o pitanjima vladavine prava u Bosni i Hercegovini, Evropska komisija, 2019, str. 10.–12. i 21., dostupno na: https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/pododb1_1604486120.PDF.

³² Evropska komisija, Komunikacija Evropske komisije Evropskom parlamentu, Vijeću, Evropskom ekonomskom i

Od 2023./2024. ton postaje oštrij zbog nazadovanja u Republici Srpskoj – usvajanje propisa koji derogiraju državni pravosudni okvir i ponovna kriminalizacija klevete. Evropska komisija, pored standardnih preporuka, naglašava i obavezu poštovanja ustavnog poretka. Inicijativa ovo povezuje ne samo sa institucionalnim nazadovanjem, već i sa rizikom za pomirenje, uz negiranje genocida, izostanak procesuiranja zločina iz mržnje i selektivno procesuiranje ratnih zločina, što su organizacije označile kao ključne pokazatelje sistemskog slabljenja vladavine prava.³³

U Izvještaju za 2025. Komisija konstatuje da nema nove državne strategije ni akcionog plana za pravosuđe, da VSTV ima plan, ali bez sistema praćenja, te posebno upozorava na pokušaj Republike Srpske iz marta 2025. da uspostavi entitetsko pravosudno vijeće i zabrani rad državnog VSTV-a na teritoriji RS-a.³⁴ Ustavni sud BiH taj pokušaj ukida, a Komisija naglašava da je poštovanje ove odluke ključno za nezavisnost pravosuđa i vladavinu prava.

Kada je riječ o **integritetu**, nepristrasnost sudija i tužilaca ostaje centralni problem. Komisija od 2016. povezuje manjak integriteta sa rasprostranjenom korupcijom. Do 2025. politički utjecaji traju, disciplinski mehanizmi su slabi, transparentnost imenovanja ograničena. Etički kodeksi i planovi integriteta postoje na papiru, ali nijedan slučaj njihovog kršenja nije doveo do ozbiljne sankcije. I dalje postoje politički i interni pritisci, a mehanizmi prijave prijetnji su nedosljedni. Komisija upozorava da se imenovanja često zasnivaju na etničkoj pripadnosti, te traži da novi zakon o VSTV-u uvede godišnje konkurse, napredovanje zasnovano na učinku te da smanji ulogu etničkih kvota. Iako postoji sistem nasumične dodjele predmeta, broj ručnih prealokacija (64.000)³⁵ ostaje zabrinjavajuće visok. Komisija bilježi i uspostavu odjela za provjeru imovinskih kartona uz podršku EU eksperata kao prvi konkretan korak ka operativnim provjerama integriteta.

Inicijativa godinama naglašava da etički kodeksi bez nezavisnog nadzora i vanjske provjere primjene ostaju mrtvo slovo na papiru.³⁶ Alternativni izvještaji uglavnom potvrđuju nalaze Komisije, ali naglašavaju da je zarobljenost pravosuđa dublja nego što službeni dokumenti prikazuju: kašnjenja u predmetima ratnih zločina, slaba vidljivost žrtava torture i seksualnog nasilja, i činjenica da se tranzicijska pravda tretira više kao formalna obaveza nego kao stvarni pristup pravdi žrtvama.³⁷

socijalnom komitetu i Komitetu regiona – Politika proširenja EU za 2019. godinu, Brisel, 2019, str. 8.–9.

33 Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u EU za period april 2023 – juli 2024, Sarajevo, 2024, poglavlja o vladavini prava i slobodi udruživanja; Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Potemkinova kandidatura: Alternativni izvještaj... 2022, poglavlje "Pomirenje, tranzicijska pravda i memorijalizacija".

34 Evropska komisija, Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine za 2025. godinu, dostupno na: https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2025_en

35 Ibid., str. 26.

36 Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Alternativni analitički izvještaj o aplikaciji Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji 2018: Politički kriteriji; i Alternativni izvještaj o aplikaciji Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji 2019: Politički kriteriji. Dostupno na: <https://eu-monitoring.ba/publikacije/>.

37 Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Potemkinova kandidatura: Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za 2022. godinu – politički kriteriji, Sarajevo, 2022, poglavlje "Tranzicijska pravda i pomirenje"; i Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u EU za period april 2023 – juli 2024, Sarajevo, 2024, poglavlje "Vladavina prava i procesuiranje ratnih zločina". Dostupno na: <https://eu-monitoring.ba/publikacije/>.

Inicijativa kontinuirano naglašava da su reforme pravosuđa uglavnom formalne, bez stvarne političke volje i odgovornosti. Visoko sudsko i tužilačko vijeće članice Inicijative vide kao centralnu tačku političke kontrole, a ne kao garant nezavisnosti. Umjesto temeljite i systemske provjere integriteta, vlasti biraju kozmetičke izmjene koje ne diraju postojeće mreže moći. Dok Komisija pozitivno ocjenjuje usvajanje zakonskih izmjena, civilno društvo upozorava da formalno usklađivanje sa standardima ne znači automatski jačanje vladavine prava, VSTV je zatvoreniji, sjednice manje transparentne, a javna kontrola ograničena.³⁸ Po njihovom mišljenju, napredak se može mjeriti samo stvarnim rezultatima: depolitizacijom imenovanja, transparentnim radom VSTV-a i funkcionalnim mehanizmima odgovornosti.³⁹

Inicijativa ističe da je provjera imovine sudija i tužilaca selektivna i spora, uz otpor iz samog pravosuđa, bez javno dostupnih rezultata. Zato predlaže da EU snažnije veže finansijsku podršku pravosudnom sektoru za mjerljive pokazatelje – broj i kvalitet provjera integriteta, dostupnost podataka o imovini, broj i ishod disciplinskih postupaka.⁴⁰

Slično važi i za borbu protiv korupcije. Komisija od 2016. uporno registruje ograničen ili nikakav napredak, uz ponavljanje istih preporuka. Strategije i zakoni se usvajaju, ali rezultati u predmetima visoke korupcije izostaju.⁴¹ BiH i dalje nema kredibilne rezultate uprkos pojedinačnim istragama protiv visokih zvaničnika; spominju se optužnice protiv bivših čelnika OSA-e i Suda BiH te postupci protiv bivših ministara i gradonačelnika, ali se istovremeno upozorava na systemsku korupciju i zarobljenost države. Tužilaštva ne pokreću nijedan slučaj korupcije, dok se Sarajevo navodi kao rijedak pozitivan primjer zbog memoranduma o saradnji tužilaštva, policije i antikorupcijskog ureda.⁴² Dodatno se ističe da policija RS-a aktivno opstruira sprovođenje naloga za hapšenje državnih organa, što se vidi kao indikator političke kontrole nad pravosuđem i sigurnosnim strukturama.

Inicijativa ove nalaze tumači još oštrije: ograničen napredak u praksi znači izostanak učinka. Većina slučajeva visoke korupcije se ne procesuiraju; oni koji stignu do suda završavaju oslobađajućim presudama ili simboličnim kaznama.⁴³ Tužilaštva postupaju selektivno, uglavnom pod međunarodnim pritiskom ili zbog medijske vidljivosti, dok politički osjetljivi predmeti ostaju netaknuti.⁴⁴ Zbog toga članice Inicijative predlažu da se u pregovarački okvir za Poglavlje 23 ugrade konkretni indikatori – broj optužnica, pravosnažnih presuda, zaplijenjene imovine, provedba preporuka revizije – te da EU

³⁸ Intervju sa predstavnicima organizacija civilnog društva (online konsultacije u okviru pripreme Alternativnog izvještaja o napretku BiH za period 2016.–2025.), 23. oktobar 2025.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Vidi izvještaje EK za BiH: 2016, dio "Borba protiv korupcije"; 2020, poglavlje o vladavini prava; i 2024, dio "Borba protiv korupcije". Zakon o sukobu interesa iz 2024. nije proveden: komisija nije izrekla sankcije niti donijela podzakonske akte. Propisi su fragmentirani i neusklađeni sa evropskim standardima; zaštita zviždača izostaje na većini nivoa, antikorupcijska tijela su politički ovisna i potkapacitirana, APIK ne funkcioniše kao centralni koordinator. Strategija za borbu protiv korupcije 2024.–2028. postoji samo na državnom nivou, dok entiteti vode svoje politike (Republika Srpska je usvojila vlastitu strategiju bez konsultacija sa APIK-om). Policija i tužilaštva slabo sarađuju, finansijske istrage i oduzimanje imovine su rijetki, a SIPA od 2022. nije podnijela nijedan izvještaj o visokoj korupciji.

⁴² Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2025. godinu, str. 34.

⁴³ Intervju sa predstavnicima organizacija civilnog društva (online konsultacije u okviru pripreme Alternativnog izvještaja o napretku BiH za period 2016.–2025.), 23. oktobar 2025.

⁴⁴ Ibid.

pređe sa "tehničkog usklađivanja" na pristup zasnovan na rezultatima.⁴⁵ Po njihovom mišljenju, korupcija nije devijacija, nego modus operandi vlasti, i stvarne reforme su moguće jedino uz sveobuhvatnu provjeru integriteta pravosuđa, depolitizaciju institucija i snažan eksterni nadzor od strane EU.⁴⁶

U oblasti tranzicijske pravde Evropska komisija kontinuirano bilježi spor napredak u procesuiranju ratnih zločina, fragmentirane mehanizme reparacija i slabu koordinaciju. Usvajanje državne strategije nije donijelo očekivane rezultate, pa Komisija u izvještaju za 2025. traži produženje roka za njen rad nakon 2025. i jačanje napora na stvarnoj provedbi. Bilježi i ograničenu, selektivnu regionalnu saradnju – napredak sa Srbijom i Crnom Gorom, ali i poteškoće sa Hrvatskom zbog različite kvalifikacije zločina i zabrane izručenja vlastitih državljana.

Inicijativa, međutim, upozorava da je tranzicijska pravda svedena na formalnost: zakoni postoje, ali se rijetko primjenjuju. Zakon o zabrani negiranja genocida i veličanja ratnih zločina iz 2021. gotovo da se ne provodi – tužilaštvo ne pokazuje inicijativu, a prijave se odbacuju.⁴⁷ Tokom 2025. godine Tužilaštvo Bosne i Hercegovine je na osnovu člana 145a. Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine donijelo 33 naredbe o neprovođenju istrage po krivičnim prijavama za djela negiranja, minimiziranja i opravdavanja ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida, dok je podiglo samo jednu optužnicu po istom članu.⁴⁸ Ovu optužnicu, koja se ticala veličanja presuđenog ratnog zločinca Fikreta Abdića, Sud Bosne i Hercegovine odbacio je zbog stava da nisu ostvarena "obilježja krivičnog djela" po članu 145a.⁴⁹ Prethodno je Sud Bosne i Hercegovine donio prvu prvostepenu presudu po članu 145a po kojoj je osuđen Vojin Pavlović na dvije godine i šest mjeseci zatvora.⁵⁰ Prema statistikama Memorijalnog centra Srebrenica, 99 puta je ustanovljeno negiranje genocida u Srebrenici, i to najviše 76 puta kroz aktivno negiranje i 21 put kroz relativizaciju genocida.⁵¹

S ciljem memorijalizacije žrtava rata u Bosni i Hercegovini od 1992. do 1995. godine u Stocu i okolici, u oktobru je pokrenuta inicijativa za osnivanje memorijalnog centra na mjestu nekadašnje Koštane bolnice u Stocu.⁵² Koštana bolnica je 1993. godine

⁴⁵ Vidi: Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Alternativni izvještaj o napretku BiH 2023–2024, Sarajevo, 2024; vidi i Alternativni izvještaj 2022, poglavlje "Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava".

⁴⁶ Vidi Alternativni izvještaj o napretku BiH 2019–2020, Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Sarajevo, 2020, str. 42.

⁴⁷ Intervju sa predstavnicima organizacija civilnog društva (online konsultacije u okviru pripreme Alternativnog izvještaja o napretku BiH za period 2016.–2025.), 23. oktobar 2025.

⁴⁸ Tužilaštvo Bosne i Hercegovine. Tužilačke odluke 145a. <https://www.tuzilastvobih.gov.ba/?opcija=sadrza-j&kat=12&id=100&jezik=b>

⁴⁹ Detektor.ba. "Odbačena optužnica za veličanje Fikreta Abdića, osuđenog za ratni zločin protiv civilnog stanovništva". Selma Melez. 22.09.2025. <https://detektor.ba/2025/09/22/odbacena-optuznica-za-velicanje-fikreta-abdica-osudjenog-za-ratni-zlocin-protiv-civilnog-stanovnistva/>

⁵⁰ Sud Bosne i Hercegovine. "Otpremljena prvostepena presuda u predmetu Vojin Pavlović". 7. august 2025. <https://www.sudbih.gov.ba/Post/Read/Otpremljena%20prvostepena%20presuda%20u%20predmetu%20Vojin%20Pavlovi%C4%87>

⁵¹ Memorijalni centar Srebrenica. Izvještaj o negiranju genocida 2025. https://srebrenicamemorial.org/assets/photos/editor/izvjestaj_o_negiranju_genocida_2%20-%20Copy%201.pdf

⁵² Tačno.net. "Stolac glasno kreće sa novom inicijativom, i pravnom borbom". 1. oktobar 2025. <https://tacno.net/stolac-glasno-krece-sa-novom-inicijativom-i-pravnom-borbom/>

služila kao logor za civile⁵³ gdje je blizu 500 osoba bilo zatočeno, a najmanje pet ubijeno.⁵⁴ Lokalni nivoi vlasti, međutim, prema navodima organizacija, dodatno opstriraju procese memorijalizacije, odbijajući zahtjeve za obilježavanje mjesta stradanja u Bratuncu, Kalinoviku ili Stocu.⁵⁵ Takve prakse, upozoravaju, vrijeđaju žrtve i podrivaju pomirenje,⁵⁶ što članice Inicijative vide kao faktičku normalizaciju revizionizma u javnom prostoru,⁵⁷ posebno zbog njegovog utjecaja na obrazovni sistem i javni diskurs. U tom smislu, članice Inicijative smatraju da Evropska unija treba odlučnijim insistiranjem na provođenju zakona i uvođenjem mjerljivih pokazatelja napretka u ovoj oblasti insistirati na broju procesuiranih slučajeva negiranja genocida, broju postupaka protiv javnih funkcionera koji veličaju ratne zločine i vidljivim rezultatima u procesima obilježavanja mjesta stradanja. Bez takvog pristupa, ocjene o "ograničenom napretku" u oblasti tranzicijske pravde ostaju bez realnog uporišta.

U oblasti osnovnih prava, posebno slobode izražavanja, Evropska komisija od 2016. bilježi političke i ekonomske pritiske na medije, SLAPP tužbe, napade na novinare, netransparentno vlasništvo i finansijsku nestabilnost javnog RTV sistema. Preporuke se ponavljaju: jačanje zaštite novinara, transparentnosti vlasništva, nezavisnosti regulatora. U 2023. ton se dodatno pooštava zbog ponovne kriminalizacije klevete u RS-u; Komisija traži brže i djelotvornije istrage napada na novinare, bolje statistike i održivo finansiranje javnog servisa. Inicijativa upozorava da se stvara atmosfera straha i autocenzure, a kriminalizaciju klevete i nacrt zakona o "stranim agentima" u RS-u ocjenjuje kao ozbiljan udar na slobodu izražavanja.

Inicijativa ukazuje na to da broj tužbi za klevetu protiv novinara i novinarki naglo raste,⁵⁸ dok EU i Delegacija, po njihovoj ocjeni, nedovoljno javno reagiraju. Traže uvođenje posebnog krivičnog djela napada na novinare, usklađivanje ZOSPI-ja sa međunarodnim standardima i mnogo aktivniji pristup EU. Predstavnici medijskih organizacija ističu da je EU u nekoliko navrata "nagrađila" usvajanje zakona koji su ispod standarda (posebno ZOSPI-ja), samo da bi zabilježila politički napredak, čime je poslana poruka da se slobode medija mogu potisnuti zarad šireg političkog cilja. Kao primjer naveli su i posjete visokih zvaničnika EU kada novinarima nije omogućeno postavljanje pitanja, što dodatno sužava prostor za javnu kontrolu.⁵⁹

Što se tiče **govora i zločina iz mržnje**, Komisija konstatuje da zakonodavni okvir postoji, ali da su istrage i presude rijetke. U 2025. godini govor mržnje se i dalje širi, posebno

⁵³ PRESUDA. TOM III. Tužilac protiv Jadranko Prlić, Bruno Stojić, Slobodan Praljak, Milivoj Petković, Valentin Ćorić, Berislav Pušić. 29. novembar 2017. <https://ucr.irmct.org/LegalRef/CMSDocStore/Public/BCS/Judgement/NotIndexable/IT-04-74-A/JUD276R0000658367.pdf>

⁵⁴ N1. Đenana Kaminić-Puce. "Obilježena godišnjica zločina u Koštanoj bolnici: "Neka Stolac bude opomena i nikad više logor". 4. august 2025. <https://n1info.ba/vijesti/obiljezena-godisnjica-zlocina-u-kostanoj-bolnici-neka-stolac-bude-opomena-i-nikad-vise-logor/>

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Vidi: Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Alternativni izvještaj o napretku BiH na putu za članstvo u EU za 2022. godinu.

⁵⁸ Prema podacima novinarskih udruženja, u RS-u je nakon uvođenja kriminalizacije klevete podneseno oko 200 krivičnih prijava, od čega nekoliko desetina protiv novinara i medija, ali je vrlo mali broj slučajeva dobio sudski epilog, što pokazuje raskorak između političke namjere i sudske prakse.

⁵⁹ Intervju sa predstavnicima organizacija civilnog društva (online konsultacije u okviru pripreme Alternativnog izvještaja o napretku BiH za period 2016.–2025.), 24. oktobar 2025.

online, uz vrlo slab odgovor institucija. Evidentirani su deseci incidenata (fizički napadi, oštećenja vjerskih objekata, uvredljivi grafiti, prijetnje),⁶⁰ ali reakcije nadležnih ostaju sporadične. Društvene mreže i online mediji glavni su kanal širenja etničke, vjerske i političke netrpeljivosti; samoregulacija je neučinkovita, prijave su rijetke i uglavnom ograničene na najekstremnije slučajeve. Komisija upozorava da vlasti ne pokazuju nultu toleranciju prema prijetnjama novinarima, aktivistima i LGBTIQ osobama, dok se sistemske slabosti u zaštiti manjina ponavljaju tokom cijelog perioda. Broj SLAPP tužbi raste, a mreža kontakt-tačaka za prijetnje novinarima još nema mjerljive rezultate.

Inicijativa naglašava da su zločini iz mržnje u praksi gotovo nevidljivi – tužilaštva izbjegavaju prepoznati motiv mržnje, tužioci često nisu obučeni da identifikuju ove motive, pa nedostaje odgovarajuća kvalifikacija i sankcionisanje. Članice Inicijative zahtijevaju sistemsku obuku policije i tužilaca, usklađivanje liste zaštićenih karakteristika u cijeloj zemlji te redovno objavljivanje statistike o procesuiranju.

Bosna i Hercegovina se kontinuirano negativno ocjenjuje zbog neprovođenja presuda ESLJP-a u predmetima Sejdić-Finci, Zornić, Pilav, Šlaku i Pudarić. **Ustavni i izborni** okvir ostaju neusklađeni sa Evropskom konvencijom, a politički konsenzus o reformi izostaje. Komisija ponavlja da su ustavne i izborne reforme preduslov za ispunjavanje političkih kriterija i ključnih prioriteta iz Mišljenja iz 2019. Inicijativa u svojim alternativnim izvještajima dosljedno tvrdi da je neprovođenje ovih presuda ESLJP-a zapravo najvidljiviji dokaz da BiH ostaje u etnokratskom, a ne građanskom modelu te da je Ustav strukturno diskriminatoran jer ne dopušta svim građanima jednako aktivno i pasivno biračko pravo.⁶¹ Ona pritom kritikuje Evropsku komisiju da u godišnjim izvještajima koristi previše neutralan i diplomatski jezik te da ne imenuje političke aktere koji godinama blokiraju ustavne i izborne reforme, iako je jasno da su blokade političke, a ne tehničke prirode.⁶² Članice Inicijative naglašavaju i da se tema izborne reforme često koristi za jačanje etnonacionalnih pozicija – umjesto da se provedu presude Suda, traži se još više mogućnosti blokiranja i zadržavanja posebnih kolektivnih prava, što je suprotno onome što je ESLJP rekao u predmetu Zornić i kasnijim odlukama.⁶³

Članice Inicijative nude i konkretna rješenja: modele koji uklanjaju etničke i teritorijalne uslove za kandidaturu, uvode građanski ili proporcionalni izbor članova Predsjedništva i primjenjuju princip "jedan čovjek – jedan glas".⁶⁴ Po njihovom mišljenju, kompromis je moguć samo unutar okvira Konvencije, ali ne na štetu jednakosti građana.

⁶⁰ Organization for Security and Co-operation in Europe. Hate Monitor. <https://www.osce.org/hatemonitorbih>

⁶¹ Faris Vehabović, Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava, Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Sarajevo, 2022. Dostupno na: <https://eu-monitoring.ba/modeli-za-izmjene-ustava-i-izbornog-zakona-bih-u-skladu-sa-presudama-evropskog-suda-za-ljudska-prava/>

⁶² Komparativni pregled „Izveštaja Evropske komisije za BiH za 2016. godinu” i „Alternativnog izvještaja za BiH 2016”, Sarajevo, 2016, str. 2–3, dostupno na: <https://eu-monitoring.ba/komparativni-pregled-izvjestaja-evropske-komisije-za-bih-za-2016-godinu-i-alternativnog-izvjestaja-za-bih-2016/>.

⁶³ Alternativni izvještaj o aplikaciji BiH za članstvo u EU, Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Sarajevo, 2019, poglavlje "Politički kriteriji"; vidi i: Potemkinova kandidatura: Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za 2022. godinu – politički kriteriji, Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Sarajevo, 2022.

⁶⁴ Vidi fusnotu 61.

U oblasti **prava žena**, Komisija ponavlja tipičan obrazac: normativni okvir je uglavnom uspostavljen, ali je primjena neujednačena. Pozitivan pomak je novi zakon u FBiH o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (mart 2025.) i izmjene Krivičnog zakona radi usklađivanja sa Istanbulskom konvencijom. Istovremeno, u Republici Srpskoj dolazi do nazadovanja – iz krivičnog zakonodavstva uklanja se pojam “rodnog identiteta”, a entitetski Ustavni sud ranije proglašava pojam “rod” neustavnim. Članice Inicijative upozoravaju da su konzervativne i desničarske grupe snažno utjecale na formulacije zakona, relativizirale potrebu za jasnim definisanjem femicida i zanemarile zaštitu LGBTI osoba.

Inicijativa smatra da su reformski koraci često deklarativni. Femicid nije prepoznat kao posebno krivično djelo u cijeloj BiH, a fragmentiranost zakona među entitetima ostavlja žene bez ujednačene zaštite. Institucije reaguju tek nakon tragedija, dok nasilje nad novinarkama i aktivistkinjama rijetko dobija rodnu dimenziju, a mizoginija u javnom prostoru ostaje nekažnjena.⁶⁵ Inicijativa traži hitno uvođenje femicida u krivične zakone, proaktivnu zaštitu i kontinuiranu edukaciju svih aktera u sistemu.

Instituciju ombudsmena Komisija vidi kao ključan, ali potkapacitiran mehanizam. Izmjene Zakona o ombudsmenu iz 2023., kojima je uveden mandat nacionalnog preventivnog mehanizma protiv mučenja, ocjenjuju se pozitivno, ali one ne rješavaju osnovne probleme – politički utjecaj, kolektivno odlučivanje i nedostatak resursa. Članice Inicijative naglašavaju da sama struktura (tročlano kolektivno tijelo, politički dogovorena imenovanja) vodi do paralize rada, posebno u politički osjetljivim slučajevima (napadi na novinare, branitelje ljudskih prava, SLAPP tužbe). Predlaže se reforma modela izbora i odlučivanja te jačanje mandata, uz mogućnost individualnog postupanja ombudsmena u osjetljivim predmetima kako politički imenovani članovi ne bi blokirali reakcije institucije.

U poglavlju o **pravima osoba sa invaliditetom** Evropska komisija daje veoma kritičnu ocjenu: pravni i institucionalni okvir je nepotpun, nadzor slab, ne postoji jedinstvena definicija invaliditeta usklađena sa UN Konvencijom, standardi socijalne zaštite se razlikuju po entitetima i kantonima, a institucionalni smještaj, uključujući djecu, i dalje dominira nad uslugama u zajednici. Komisija traži usklađivanje sa EU *acquisom* o pristupačnosti, razvoj modela podržanog odlučivanja i ubrzano usvajanje i provedbu strategije deinstitutionalizacije. Nedostatak podataka, razvrstanih po rodu, dodatno otežava planiranje.

Inicijativa ovo vidi kao oblast sa najmanje političkog interesa i traži da Evropska unija eksplicitno uvrsti deinstitutionalizaciju i pristupačnost među ključne indikatore.⁶⁶ Naglašava da se napredak ne može mjeriti strategijama i akcijskim planovima, jer se broj korisnika ustanova ne smanjuje, a sredstva za usluge u zajednici stagniraju. Ističe i rodnu dimenziju invaliditeta i višestruku diskriminaciju žena s invaliditetom, što Komisija u izvještajima jedva registruje.

⁶⁵ Vidi: Alternativni izvještaji Inicijative za monitoring evropskih integracija BiH 2016.–2024., poglavlja o medijskim slobodama i napadima na novinarke.

⁶⁶ Intervju sa predstavnicima organizacija civilnog društva (online konsultacije u okviru pripreme Alternativnog izvještaja o napretku BiH za period 2016.–2025.), 23. oktobar 2025.

Sveukupno, pregled pokazuje obrazac stagnacije i regresije u oblasti pravosuđa i osnovnih prava, uz rijetke pozitivne pomake. BiH ostaje između formalnog usklađivanja i suštinske promjene: dok Komisija bilježi ograničen napredak, civilno društvo upozorava da bez političke volje, transparentnosti i odgovornosti reformski proces ostaje simulacija, a ne stvarna transformacija ka evropskim standardima.

2.5. Poglavlje 24 – Pravda, sloboda i sigurnost

Iako izvještaji Evropske komisije od 2016. do 2025. pokrivaju širok spektar pitanja iz oblasti pravde, slobode i sigurnosti, od borbe protiv organizovanog kriminala do upravljanja migracijama, suštinski problemi ostaju nepromijenjeni: izostanak političke odgovornosti, nedovoljna koordinacija i instrumentalizacija sigurnosnog sektora. Komisija ponavlja gotovo identične preporuke iz godine u godinu, od koordinacije policijskih agencija i integrisanog upravljanja granicom, do funkcionalnog migracijskog sistema i sistema azila i učinkovitije borbe protiv organizovanog kriminala i terorizma, dok se formalni pomaci u zakonodavstvu i strategijama ne pretvaraju u stvarne promjene na terenu. Time Poglavlje 24 postaje primjer šireg obrasca reformi koje funkcionišu više na nivou forme nego sadržaja.

Inicijativa u svojim izvještajima ne dovodi u pitanje potrebu za usklađivanjem sa EU standardima, ali upozorava da je najveća prepreka provedbi – politizacija sektora bez efikasnog civilnog nadzora, selektivna primjena propisa i zanemarivanje ljudskih prava, naročito u migracijskoj i politici azila. Od 2020. do 2022. dok Komisija naglasak drži na formalnoj usklađenosti i strategijama, članice Inicijative pokazuju da se suštinski problemi kriju u provedbi: raste broj djece žrtava trgovine ljudima (prisilno prosjačenje, prisilni brakovi), smještaj i naknadna skrb su nedovoljni, a do merituma postupka azila dolazi vrlo mali broj ljudi zbog slabog profiliranja, nedostatka prevoda i ograničene teritorijalne dostupnosti.

Kao što pokazuju i nalazi Evropske komisije i Inicijative, napredak u ovoj oblasti ne može se mjeriti brojem strategija ili zakona, već stepenom njihove provedbe, dostupnosti zaštite, kvalitetom međuinstitucionalne saradnje i stvarnim poboljšanjem sigurnosti građana. Bez rješavanja dubljih uzroka – političke kontrole, institucionalne fragmentacije i formalizma – reformski potencijal Poglavlja 24 ostaje zarobljen između deklaracija i stvarnosti.

Uprkos pojedinačnim pomacima u zakonodavnom usklađivanju i tehničkoj saradnji sa EU (Zakon o graničnoj kontroli početkom godine i statusni sporazum s Frontexom u junu), stvarna otpornost sistema pravde, slobode i sigurnosti u BiH ostaje upitna. Ključne reformske mjere često su ograničene na formalno ispunjavanje zahtjeva iz evropske agende, dok se suštinske prepreke – poput selektivne primjene zakona, politizacije sigurnosnih struktura i izostanka zaštite ranjivih – ne rješavaju sistemski. Evropska komisija sve više ukazuje na ove nedostatke, ali bez konkretnih mehanizama političkog pritiska i mjerljivih standarda provedbe, njihova upozorenja ostaju deklarativna.

Izveštaji Inicijative pokazuju da problemi ne leže samo u tehničkoj provedbi, već u političkoj instrumentalizaciji sektora sigurnosti i odsustvu stvarne odgovornosti. Konstantno upozoravaju da ne postoji efikasan civilni nadzor nad sigurnosnim agencijama,⁶⁷ što otvara prostor za politizaciju, selektivne istrage i podriva profesionalni integritet policije. Takvo stanje podriva temelje reformi u borbi protiv organizovanog kriminala i terorizma, jer se problemi rješavaju administrativno, a ne kroz političku odgovornost.⁶⁸

Posebno oštro Inicijativa reaguje na migracijsku politiku, koju Komisija u izveštajima uglavnom posmatra kroz prizmu graničnog menadžmenta i tehničke saradnje sa EU, dok se humanitarni i aspekti zaštite ljudskih prava potiskuju. Organizacije na terenu dokumentuju ograničen pristup procedurama azila, nedostatak prevoda, policijsko nasilje i nasilno vraćanje sa granica, te upozoravaju da sporazum sa Frontexom mora biti praćen nezavisnim mehanizmima nadzora, jer slični aranžmani u drugim zemljama imaju dokumentovane slučajeve nasilnih vraćanja s granice i upotrebe prekomjerne sile.⁶⁹ Zato, iako je sporazum važan korak na EU putu, naglašavaju potrebu za transparentnim izveštavanjem o njegovoj provedbi i zaštiti prava osoba u pokretu.

Inicijativa dodatno prepoznaje strukturni jaz između strategija i njihove primjene. Zakoni i akcioni planovi često se donose da bi se formalno zadovoljili zahtjevi EU, ali bez budžetskih i kadrovskih resursa, bez koordinacije i bez sistemskog praćenja rezultata. Taj obrazac nazivaju "simulacijom reforme"⁷⁰ gdje se napredak mjeri brojem usvojenih dokumenata, dok se stvarni efekti jedva osjete. Time civilno društvo nudi korektivnu perspektivu u odnosu na pristup Komisije i upozorava da se napredak zasnovan samo na donošenju zakona i strategija ne poklapa sa realnošću na terenu.

2.6. Poglavlje 32 – Finansijska kontrola

Sistem finansijske kontrole u BiH je neujednačen i slab, a Komisija od 2016. ponavlja iste preporuke za javnu internu finansijsku kontrolu (PIFC). U početnom periodu fokus je na usvajanju PIFC strategija i jačanju interne revizije, ali uz slabu koordinaciju. Centralne harmonizacijske jedinice formalno postoje, FBiH donosi Zakon o finansijskom upravljanju i kontroli,⁷¹ ali nema jedinstvenog okvira ni stvarne upravljačke odgovornosti.

Od 2019. u Priebeovom izveštaju povezuje se slabo finansijsko upravljanje sa korupcijom. Umjesto novih zakona, Komisija sve više traži provedbu: detaljne strategije,

⁶⁷ Vidi: Alternativni izveštaj 2018, poglavlje o civilnom nadzoru nad bezbjednosnim snagama; Alternativni izveštaj 2019, poglavlje o civilnom nadzoru nad sigurnosnim službama; Alternativni izveštaj 2022, dio o političkim uticajima na organe za sprovođenje zakona.

⁶⁸ Vidi: Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Potemkinova kandidatura: Alternativni izveštaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za 2022. godinu – politički kriteriji, poglavlje "Pravda, sloboda i sigurnost" (odsustvo političke volje i prebacivanje odgovornosti na administrativni nivo u borbi protiv organizovanog kriminala).

⁶⁹ Intervju sa predstavnicima organizacija civilnog društva (online konsultacije u okviru pripreme Alternativnog izveštaja o napretku BiH za period 2016.–2025.), 23. oktobar 2025.

⁷⁰ Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Alternativni izveštaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u EU za period april 2023 – juli 2024, poglavlje o funkcionisanju demokratskih institucija.

⁷¹ "Službene novine FBiH", br. 38/16.

nezavisne revizorske institucije i bolje praćenje preporuka. Ocjene ostaju "rana faza" i "ograničen napredak" uz napomene da konsolidovani izvještaji kasne, te da interne kontrole nisu uvezane sa budžetskim ciklusom. Članice Inicijative kontinuirano upozoravaju da slabosti u sistemu finansijske kontrole nisu rezultat samo nedostatka kapaciteta, već političke kontrole i stranačkog uticaja na upravljačke strukture, zbog čega upravljačka odgovornost ostaje formalna, a finansijsko planiranje instrumentalizirano.⁷² Delegiranje i odgovornost često su politički "zarobljeni", javna preduzeća imaju minimalne kapacitete za internu kontrolu, a Brčko distrikt BiH i dalje nema funkcionalnu internu reviziju. Članice Inicijative godinama ukazuju da upravo Brčko distrikt BiH i javna preduzeća ostaju slijepe tačke PIFC sistema – bez kapaciteta, standarda i institucionalne kulture odgovornosti.⁷³

Pandemijske nabavke i gubici IPA sredstava dodatno razotkrivaju izostanak preventivnih kontrola i transparentnosti. Inicijativa je pandemijske nabavke opisala kao "stres-test"⁷⁴ koji je ogolio potpuni izostanak preventivnih kontrola i transparentnosti u trošenju javnog novca, sa direktnim posljedicama po povjerenje donatora i gubitak EU sredstava.

U 2022. Komisija bilježi "određeni nivo pripremljenosti": ažurirano je zakonodavstvo i metodologije, uvedena zajednička IT aplikacija za javnu internu finansijsku kontrolu i redovni konsolidovani izvještaji. Istovremeno traži jačanje upravljačke odgovornosti, okvira upravljanja javnim finansijama i nadzora nad javnim preduzećima. Članice Inicijative upozoravaju da tehnički napredak ne donosi stvarne promjene dok vanjska revizija ostaje bez efekta, a preporuke revizora se ignorišu – revizorski nalazi rijetko proizvode sankcije ili političke posljedice.⁷⁵ Revizorski proces time gubi svrhu i obeshrabruje ozbiljnu borbu protiv nepravilnosti.

U 2023. i 2024. godini Komisija i dalje bilježi ograničen napredak: strategije se formalno provode, online izvještavanje i obuke napreduju, ali javna interna finansijska kontrola nije stvarno ugrađena u upravljanje javnim finansijama; pokazatelji učinka i nadzor fiskalnih rizika u javnim preduzećima skoro ne postoje. Delegiranje ovlasti ostaje "zarobljeno" na političkom vrhu, a Brčko distrikt BiH i dalje nema internu reviziju. Komisija traži ustavno jačanje nezavisnosti revizorskih institucija i bolju provedbu njihovih nalaza.

Članice Inicijative upozoravaju i na fragmentirano, nestandardizirano izvještavanje o nepravilnostima u korištenju EU sredstava: podaci nisu javni, IT evidencije su neujednačene, pa nema sistemskog učenja iz grešaka ni stvarnog javnog nadzora. Iako je Ministarstvo finansija formalna kontakt-tačka za OLAF, ne postoji efikasan mehanizam koordinacije ni jedinstven sistem za prevenciju prevara i zaštitu EU finansijskih interesa.⁷⁶

⁷² Vidi: Alternativni izvještaj o političkim kriterijima za BiH 2023–2024, Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Sarajevo, str. 40.–45.

⁷³ Vidi: Alternativni izvještaji o političkim kriterijima za BiH 2021, 2022. i 2023–2024, Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Sarajevo (vidi: 2021, str. 18.–22.; 2022, str. 46.–50.; 2023.–2024., str. 44.–47.).

⁷⁴ Vidi: Alternativni izvještaj o političkim kriterijima za BiH 2021, Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Sarajevo, str. 19.–24.

⁷⁵ Alternativni izvještaj o političkim kriterijima za BiH 2023.–2024., Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Sarajevo, str. 35.–41.

⁷⁶ Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u EU za period april 2023 – juli 2024.,

Ukupni napredak ostaje uglavnom ograničen. I kad Komisija bilježi "određeni napredak" u tehničkim elementima (IT alati, konsolidovani izvještaji, metodologije), ključne poruke ostaju iste: slaba upravljačka odgovornost, djelimična integracija PIFC-a u okvir upravljanja javnim finansijama, nedovoljna praktična nezavisnost revizorskih institucija i slab parlamentarni nadzor. Izvještaj za 2025. potvrđuje da sistem ostaje fragmentiran, da se preporuke interne i vanjske revizije rijetko provode, da BiH još nema funkcionalan koordinacioni sistem za zaštitu finansijskih interesa Evropske unije (AFCOS) i da pravni okvir za zaštitu finansijskih interesa EU i standardizovano izvještavanje o nepravilnostima i dalje zaostaju za pravnom stečevinom EU.

2.7. Trendovi i dugotrajno ponavljane preporuke

Dugotrajno ponavljane preporuke u Klasteru 1 mogu se svesti na nekoliko čvrsto povezanih reformskih linija koje se, uprkos različitim formulacijama, ponavljaju u svim izvještajima od 2016. do 2025. godine. U osnovi, radi se o tranziciji od formalnog usklađivanja ka stvarnoj primjeni – od usvajanja zakona i strategija prema demonstriranju rezultata i političkoj odgovornosti. Umjesto kumulativnog napretka, evidentan je obrazac gdje nakon svakog novog ciklusa normativnih mjera ključne preporuke ostaju neispunjene, dok određeni politički potezi poništavaju prethodne pomake. Najizraženije je to u oblastima gdje bi efekti reformi morali biti neposredno uočljivi: depolitizacija uprave, rezultati u borbi protiv visoke korupcije, funkcionalna koordinacija i uklanjanje ustavne i izborne diskriminacije. Umjesto progresivnog zatvaranja tih tačaka, bilježi se regresija kroz donošenje restriktivnih zakona, osporavanje odluka Ustavnog suda i pokušaje uspostave paralelnih institucionalnih okvira.

Članice Inicijative ovu sliku dodatno produbljuju: dok Komisija bilježi ograničen napredak, alternativni izvještaji pokazuju kako dugotrajno ignorisanje istih preporuka proizvodi konkretne društvene posljedice – normalizuje nekažnjivost, učvršćuje etnokratski model vlasti i produbljuje nepovjerenje građana u institucije. Dok Komisija ostaje u tonu "ograničenog napretka" i "djelimične pripremljenosti", organizacije imenuju aktere i posljedice: pokazuju kako se zarobljenost institucija, nekažnjivost korupcije, restriktivni zakoni prema medijima i civilnom društvu i neprovođenje presuda ESLJP-a direktno prevodi u nejednak pristup pravima, nesigurnost i rast nepovjerenja građana. Zato članice Inicijative insistiraju da se uslovljavanje veže za rezultate, a ne za broj usvojenih dokumenata, te da EU eksplicitnije koristi političku težinu svojih preporuka.

Prvi blok preporuka tiče se temelja političkog sistema: ustavnog i izbornog okvira, funkcionisanja institucija i javne uprave. Evropska komisija u kontinuitetu traži uklanjanje ustavne i izborne diskriminacije u skladu s presudama ESLJP-a, usklađivanje izbornog sistema s Evropskom konvencijom i Zakonom o ravnopravnosti spolova, smanjenje mogućnosti veta, jačanje parlamentarne uloge i dosljedno poštovanje odluka Ustavnog suda. Civilno društvo ove zahtjeve čita kao poziv na napuštanje etnokratskog, duboko diskriminatornog modela: Ustav vidi kao istovremeno etnički i rodno diskriminatoran, a postojeći izborni sistem kao alat za reprodukciju iste političke elite, uz zloupotrebu

javnih resursa i selektivnu primjenu pravila. Mehanizam koordinacije i program integrisanja u tom kontekstu nisu samo tehnički alati, već ogledalo političke volje – Inicijativa ih opisuje kao kompleksan i disfunkcionalan mehanizam koji omogućava višestruke blokade i formalnu fasadu iza koje se stvarne odluke donose u uskim, netransparentnim političkim formatima. Reforma javne uprave, koju Evropska komisija posmatra kroz principe depolitizacije i profesionalizacije, u analizama civilnog društva pojavljuje se kao ključni test: uprava je i dalje produžena ruka stranaka, a građani, posebno ranjive grupe, ostaju korisnici nedosljednih, politizovanih usluga.

Drugi skup preporuka odnosi se na pravosuđe, borbu protiv korupcije i organizovani kriminal. Za Evropsku komisiju, fokus je na reformi VSTV-a, jačanju integriteta i mjerljivim rezultatima u predmetima visoke korupcije; u izvještajima se godinama ponavlja potreba za transparentnim imenovanjima, provjerom imovine, djelotvornim disciplinskim postupcima te većim brojem optužnica, presuda i oduzete imovine. Civilno društvo ove zahtjeve prevodi na jezik strukturalne zarobljenosti sistema: VSTV se vidi kao čvorište političkog utjecaja, etničkih kvota i zatvorenih mreža moći, a antikorupcijske politike kao tek deklarativne. Korupcija, prema alternativnim izvještajima, nije incident već modus operandi – posebno u javnim nabavkama, zapošljavanju i upravljanju javnim preduzećima. Zato organizacije traže dublje zahvate (sveobuhvatna provjera integriteta pravosuđa, vezivanje EU podrške za rezultate, jasne indikatore o broju i ishodu istraga i presuda), upozoravajući da se postojeći model reformi iscrpio i da “ograničen napredak” zapravo prikriva izostanak suštinskih promjena. Isti obrazac se ponavlja i u oblasti organizovanog kriminala: zakoni i strategije postoje, ali civilno društvo ukazuje na selektivnu primjenu, slab civilni nadzor nad sigurnosnim sektorom i politizaciju policijskih struktura.

Treći blok obuhvata upravljanje javnim resursima – javne nabavke, koncesije, javno-privatna partnerstva i sistem finansijske kontrole. Evropska komisija naglašava potrebu za potpunom digitalizacijom nabavki, jačanjem Agencije za javne nabavke i Ureda za razmatranje žalbi, pristupačnom pravnom zaštitom i obuhvatanjem javnih preduzeća pravilima javnih nabavki. Civilno društvo ovdje nudi vrlo konkretne dokaze o “paralelnoj stvarnosti”: pandemijske nabavke se opisuju kao stres-test koji je ogolio zloupotrebu hitnih procedura, mimoilaženje e-nabavki i izostanak preventivnih kontrola. Posebno se upozorava na “sive zone” koncesija i javno-privatnih partnerstava, gdje nepostojanje centralnog registra i netransparentni ugovori omogućavaju dugoročnu privatizaciju javnih dobara bez javnog nadzora. Povećanje taksi za žalbe u nabavkama članice Inicijative vide kao ograničavanje pristupa pravdi manjim ponuđačima te kao dodatno zatvaranje tržišta. U području javne interne finansijske kontrole i revizije, dok Komisija bilježi tehnički napredak (IT alati, metodologije, konsolidovani izvještaji), organizacije ukazuju da bez stvarnih sankcija i političkih posljedica za ignorisanje revizorskih nalaza sistem ostaje formalno uređen, ali praktično neučinkovit. Njihov zaključak je da bez javne dostupnosti podataka o nepravilnostima i jačeg koordinacionog sistema za zaštitu finansijskih interesa Evropske unije Bosna i Hercegovina nema sposobnost da zaštiti ni vlastite, ni finansijske interese EU.

Četvrti blok obuhvata osnovna prava, tranzicijsku pravdu i širi demokratski prostor. Komisija insistira na jačanju slobode izražavanja, sigurnosti novinara, transparentnosti medijskog vlasništva, održivom finansiranju javnog RTV sistema i poticajnom okruženju

za civilno društvo. Civilno društvo pokazuje što znači izostanak tih reformi u praksi: bilježi rast SLAPP tužbi, fizičke napade i online kampanje protiv novinara, normalizaciju govora mržnje i političke pritiske, dok istovremeno ocjenjuje reakcije institucija kao spore i selektivne. Zakoni o "stranim agentima", ponovna kriminalizacija klevete i izostanak sistemske zaštite branitelja ljudskih prava u analizama se vide kao pokušaji sužavanja prostora za kritiku. U oblasti zločina iz mržnje i govora mržnje razlika između formalnog okvira i stvarnosti posebno je oštra: iako motiv mržnje postoji u zakonima, organizacije ukazuju da tužilaštva rijetko prepoznaju i kvalifikuju ta djela, da se govor mržnje gotovo nikada ne sankcioniše i da nedostatak pouzdanih statistika prikriva razmjere problema. Kada je riječ o rodnoj ravnopravnosti i rodno zasnovanom nasilju, Komisija ponavlja da je zakonodavni okvir uglavnom usklađen, dok civilno društvo naglašava da fragmentiranost propisa, neujednačena primjena, izostanak prepoznavanja femicida i nedovoljno finansiranje servisa znači da žene u stvarnosti nemaju jednaku zaštitu. U tranzicijskoj pravdi razlika je još vidljivija: dok Komisija govori o "sporom napretku", organizacije dokumentuju sistematsko nekažnjavanje negiranja genocida, opstrukcije memorijalizacije i selektivnu regionalnu saradnju, zaključujući da se revizionizam normalizira i prenosi na obrazovni sistem. Prava osoba sa invaliditetom, manjina i LGBTIQ osoba u izvještajima civilnog društva pojavljuju se kao polje najmanjeg političkog interesa, gdje se norme rijetko prevode u konkretne usluge, pristupačnost i stvarne mogućnosti ravnopravnog učešća.

Peti blok odnosi se na Poglavlje 24 – pravdu, slobodu i sigurnost. Komisija naglašava važnost funkcionalnog migracijskog sistema i sistema azila, integrisanog upravljanja granicom, borbe protiv trgovine ljudima, pranja novca i terorizma. Civilno društvo ovu agendu dopunjava nalazima s terena: ograničen pristup procedurama azila, prakse nasilnog vraćanja s granica, nedostatak prevoda i podrške, kao i izvještaji o policijskom nasilju prema osobama u pokretu. Posebno upozorava da sigurnosni sektor ostaje visoko politizovan i nedovoljno podložan civilnom nadzoru, što podriva kredibilitet formalnih reformi u borbi protiv organizovanog kriminala i terorizma. U tom smislu, sporazumi s EU (uključujući aranžmane s Frontexom) u analizama civilnog društva predstavljaju dvostruki izazov: s jedne strane su nužni za integraciju u EU bezbjednosne režime, ali s druge zahtijevaju mnogo jače i transparentnije mehanizme zaštite ljudskih prava nego što trenutno postoje.

Zajedno posmatrano, izvještaji Evropske komisije i analize članica Inicijative ne stoje u kontradikciji, već u različitim ravnim: Komisija mapira formalni napredak i ponavlja ključne preporuke, dok civilno društvo pokazuje kako izgleda kada se te preporuke godinama ne provode. Upravo u preklapanju ova dva pogleda nastaje jasna analitička poruka, uz to da se uočava konzistentan i zabrinjavajući trend: reformski proces u BiH funkcioniše kao trajna simulacija napretka. Upravo ta diskrepancija između formalne dinamike reformi i stvarnog stanja predstavlja najvažniji trend Klastera 1 u posmatranom periodu. Kvalitativni skok u Klasteru 1 zavisi od toga da li će dugotrajno ponavljane preporuke – onako kako ih postavlja Komisija, a konkretizuje civilno društvo – zaista biti pretvorene u mjerljive promjene u praksi koje građani mogu osjetiti u funkcionisanju institucija, pristupu pravdi i svakodnevnoj sigurnosti.

3. Analiza ključnih procesa EU integracija u BiH (2024.–2025.)

3.1. Ukupni presjek: hronološka linija događaja (januar 2024. – septembar 2025.)

Izvršajni period od januara 2024. do septembra 2025. obilježen je vidnim raskorakom između snažnog političkog signala iz Brisela i skromne pripravnosti domaćih institucija da taj signal pretvore u konkretne korake. U martu 2024. Evropsko vijeće otvorilo je pristupne pregovore sa Bosnom i Hercegovinom, uz jasnu uputu Komisiji da pripremi pregovarački okvir i uz uslov da Vijeće taj okvir usvoji tek nakon što BiH ispuni sve relevantne korake iz preporuka Komisije iz oktobra 2022. godine. Time je geopolitičko "zeleno svjetlo" povezano sa nizom vrlo preciznih, domaćih obaveza, prije svega u okviru vladavine prava, funkcionalnosti institucija i jačanja koordinacije.

Četrnaest ključnih prioriteta iz mišljenja Komisije iz 2019. godine i dalje su krovna referenca i jasan normativni strateški okvir za Bosnu i Hercegovinu. Međutim, za formalno otvaranje pregovora Komisija je precizirala da je neophodno riješiti osam preduslova: donošenje zakona o sudovima BiH, usvajanje novog krovnog zakona o VSTV-u, funkcionalan mehanizam koordinacije (uključujući program integrisanja i imenovanje nacionalnog koordinatora za IPA program), operativna primjena režima sukoba interesa, stabilna funkcionalnost Ustavnog suda, te imenovanje glavnog pregovarača i formiranje pregovaračke strukture. U političkom smislu, prioritet je ostao i postizanje dogovora o ustavnim i izbornim reformama.

Dakle, nakon političkog ohrabrenja, fokus se preusmjerio na faktičke preduslove za početak pregovora. Evropska komisija je naglasila da bez donošenja navedenih zakona formalno otvaranje pregovora ne može započeti, dok su članice Inicijative ukazivale da su reformski procesi vođeni izvaninstitucionalno, kroz uske političke dogovore i paralelne kanale odlučivanja, često bez uključivanja tehničkih struktura. Mehanizam koordinacije, zamišljen kao instrument horizontalne saradnje između nivoa vlasti, ostao je u praksi ograničen pravilima koja onemogućavaju njegovu funkcionalnost.

Bosna i Hercegovina do septembra 2025. jeste postigla određeni normativni napredak, s tim da uspješnost uveliko ovisi o provedbi usvojenih zakona. Međutim, nije ispunila ključne tačke koje "otključavaju" formalno otvaranje pregovora. U septembru 2023. usvojene su izmjene i dopune Zakona o VSTV-u kojima se jača integritet nosilaca pravosuđa. Međutim, izmjene zakona nisu u potpunosti uvažile preporuke Venecijanske komisije i EU te je usljed kašnjenja s donošenjem budžeta kasnila i provedba.⁷⁷

⁷⁷ Obaveza prijave imovine sužena je na članove istog domaćinstva, opseg prijavljenih informacija je smanjen, uvedene su subjektivne "procjene rizika" u odabiru kartona koji se provjeravaju, a sankcije su slabe. Provedba nije bila moguća zbog kašnjenja s donošenjem budžeta u 2024. i neformiranog odjela, pa su se donosila privremena rješenja (v.d. imenovanja) da bi se izbjegao kolaps kvoruma 2025. Dodatnim izmjenama omogućeno je da novoimenovani nosioci funkcija stupe na dužnost prije provjere imovine, uz naknadne provjere i eventualnu disciplinsku mjeru, što je rješenje koje potkopava inicijalni integritetni cilj.

Donesen je Zakon o sprečavanju sukoba interesa ("Službeni glasnik BiH", broj 18/24) čija primjena uveliko ovisi o usvajanju podzakonskih akata. U februaru 2024. usvojen je Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti,⁷⁸ ali i njegova provedba zavisi od usvajanja niza podzakonskih akata te uspostavljanja koordinacionog tijela. Unaprijeđen je okvir migracija i granica kroz Zakon o strancima (2023.); usvojen je Zakon o graničnoj kontroli⁷⁹ te je izmjenama Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine (2023.) uspostavljen nacionalni preventivni mehanizam protiv mučenja.

Posmatrajući pojedinačne procese, jasno je da je formalni napredak praćen dubokim strukturnim zastojeima. Politički značaj davanja zelenog svjetla u martu 2024. bio je nesporan, ali pregovori zaključno sa septembrom 2025. nisu započeli jer nisu ispunjeni svi postavljeni uslovi. Zakonodavni napor u pravosuđu i koordinaciji označeni su kao ključni preduslovi. Nije usvojen krovni novi zakon o VSTV-u, za koji je Vijeće ministara BiH u martu 2025. utvrdilo prijedlog, kao ni zakon o sudovima BiH. U oblasti slobode izražavanja i medija nije usvojeno novo zakonsko rješenje, dok je prioritet koji se odnosi na ustavne i izborne reforme ostao na nivou političkih konsultacija bez usvojenih izmjena.

Izostanak formalnog uspostavljanja pregovaračke strukture i imenovanja glavnog pregovarača dodatno je usporio napredak i ogolio duboku politizaciju procesa. Umjesto da se najprije definišu pravni okvir, nadležnosti i sistem odgovornosti, rasprava je otvorena imenima kandidatkinja i kandidata, a kriterij etničke pripadnosti još jednom je prevagnuo nad stručnim kompetencijama. Pregovarački proces time je ušao u fazu u kojoj politička volja zamjenjuje pravnu sigurnost, a rizik imenovanja stranačkih kadrova na čelo pregovaračke strukture stvorio je mogućnost da se političke blokade direktno prenesu u pregovarački okvir. Umjesto toga, članice Inicijative predlažu model nestra- načke, tehnički kompetentne osobe sa iskustvom u EU poslovima – po uzoru na raniji period pregovora u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju kada je pregovarač imao profesionalni, a ne politički mandat.⁸⁰

U periodu od kraja 2023. do novembra 2025. institucije Bosne i Hercegovine preduz- imale su ograničene korake ka uspostavi pregovaračke strukture, ali proces nije završen. Tokom 2024. godine politički akteri su više puta isticali potrebu poštivanja mehanizma koordinacije, što je i operacionalizovano kroz Kolegij za evropske inte- gracije koji je radnim grupama naložio tehnički rad na eksplanatornom skriningu (pregled materijala DEI-a, identifikacija pitanja za Evropsku komisiju, interna konsoli- dacija i dostava sekretarijatu Kolegija). Istovremeno, Kolegij je "primio k znanju" potrebu uspostave pregovaračke strukture i zadužio Komisiju za evropske integracije da u roku od 15 dana izradi prijedlog odluke. Time je procedura i formalno bila otvorena, ali bez vidljivog ishoda. U međuvremenu je postignut načelni politički dogovor oko izbora glavnog pregovarača. Međutim, politička kriza u BiH spriječila je konačni dogovor čime je ogoljena suštinska politizacija procesa. Umjesto preciznog definisanja pravne osnove i nadležnosti funkcije, rasprava o potencijalnim kandidatima i kandidatkinjama

⁷⁸ "Službeni glasnik BiH", broj 13/24.

⁷⁹ "Službeni glasnik BiH", broj 7/25.

⁸⁰ Intervju sa predstavnicima organizacija civilnog društva (online konsultacije u okviru pripreme Alternativnog izvještaja o napretku BiH za period 2016.–2025.), 30. oktobar 2025.

otvorena je njihovim imenima, pri čemu je od samog početka etnička pripadnost stavljena ispred stručnosti. Iako je u septembru 2025. godine Zastupnički dom Parlamenta Bosne i Hercegovine usvojio Odluku o formiranju Kancelarije i proceduri imenovanja zamjenika glavnog pregovarača Bosne i Hercegovine za vođenje pregovora o pristupanju Evropskoj uniji te zaključak kojim poziva klubove poslanika da do 10. novembra dostave prijedloge za glavnog pregovarača i zamjenike glavnog pregovarača Bosne i Hercegovine za vođenje pregovora o pristupanju Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji, Vijeće ministara BiH istog dana nije raspravljalo o Prijedlogu odluke o uspostavi Ureda glavnog pregovarača BiH s Evropskom unijom kao privremenog tijela Vijeća ministara BiH, što je bilo na dnevnom redu, čime je nastala pravna i institucionalna konfuzija o nadležnostima i procedurama.

Iako **program integrisanja** nije usvojen do kraja izvještajnog perioda, proces izrade pokazao je određenu tehničku zrelost, ali i ozbiljne sistemske nedostatke. Radne grupe mehanizma koordinacije isporučile su obiman skup podataka potrebnih za izradu programa integrisanja, no sam proces ostao je netransparentan, s obzirom da je pristup radnim verzijama bio ograničen, sjednice radnih grupa nisu bile otvorene ni za posmatrače, a komunikacija o ključnim odlukama svodila se na neformalne izvore.⁸¹ I ako je dokument formalno bio dostavljen Evropskoj komisiji, javnost nikada nije obaviještena o njegovom statusu, niti o tome da li je Komisija dala komentare i u kojoj su mjeri oni uvaženi. Inicijativa naglašava da je upravo Direkcija za evropske integracije trebala imati proaktivniju ulogu – ne samo kao tehničko tijelo, već kao autoritet zadužen za stručno i javno komuniciranje o procesu.⁸² Postojeća komunikacijska strategija, kako su ocijenile članice Inicijative, svedena je na promotivne poruke i ne pruža javnosti stvarnu sliku o obavezama, rokovima i prioritetima.⁸³

Drugi veliki izazov u ovom razdoblju bila je izrada i usaglašavanje **Reformske agende**. Proces izrade Reformske agende formalno je pokrenut krajem novembra 2023., kada je Vijeće ministara BiH oformilo radni tim po matrici mehanizma koordinacije, uz jednoglasno odlučivanje o svim pitanjima, ali bez jasno određene uloge za rješavanje sporova. Koordinirajuća institucija radnog tima bila je Direkcija za ekonomsko planiranje. Radni tim uspio je usaglasiti 111 od 113 traženih mjera, pri čemu su sporne bile dvije: imenovanje sudija i važenje odluka Ustavnog suda BiH te provedba politike konkurencije, uključujući usklađivanje sa pravnom stečevinom EU i uklanjanje entitetskog veta u Vijeću za državnu pomoć i Konkurencijskom vijeću. Ipak, u junu 2025. Vijeće ministara BiH usvaja nacrt Reformske agende koji nije bio usuglašen između svih nivoa vlasti, i takvog ga dostavlja Evropskoj komisiji. Komisija nije prihvatila neusaglašen nacrt, što je rezultiralo gubitkom prefinansiranja i propuštanjem 108,5 miliona eura iz EU fondova koji su preusmjereni na raspolaganje drugim zemljama.

Vijeće ministara BiH konačno usvaja Reformsku agendu 30. septembra 2025. godine. Usvojena Reformska agenda je dostavljena Evropskoj komisiji na odobrenje. Nakon odobrenja, BiH stiče mogućnost korištenja sredstava iz Plana rasta, uz obavezu dosljednog ispunjavanja preuzetih mjera, uključujući i one koje godinama nisu realizovane. Korištenje sredstava direktno će zavisiti od tempa i kvaliteta provedbe reformi, što

⁸¹ Ibid.

⁸² Ibid.

⁸³ Ibid.

sa komunikacijskog aspekta predstavlja evropski proces razumljivim širem građanstvu. Proces usvajanja Reformske agende pokazao je koliko su politički kompromisi u BiH često rezultat pritiska, a ne stvarne saglasnosti. Pojedine mjere su prerađene do neprepoznatljivosti kako bi bile prihvatljive svima, dok su najosjetljivije teme, posebno iz oblasti ljudskih prava, odgođene za posljednju godinu ciklusa. Time je stvoren privid ispunjavanja obaveza uz odgađanje stvarnih reformi.⁸⁴ Dodatno, proces izrade bio je zatvoren za javnost: parlament nije imao uvid, konsultacije su bile ograničene, a civilno društvo i mediji dolazili su do informacija isključivo putem zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Samo usvajanje dokumenta rezultat je političkog pritiska i potrebe da se izbjegne potpuna blokada, a ne konsenzusa o sadržaju. Retorika političkih lidera, posebno iz entiteta, dodatno je pokazala nedostatak stvarne posvećenosti reformama – stav da se iz procesa "izvuče ono što se može bez većih ustupaka"⁸⁵ jasno ilustruje percepciju evropskih integracija kao spoljnopoličkog, a ne društveno-razvojnog procesa.⁸⁶

Zaključno, period između januara 2024. i septembra 2025. jasno pokazuje da politički signal iz EU ne može nadomjestiti nedostatak operativne spremnosti. Bez formalnog usvajanja programa integriranja, uspostave pregovaračke strukture i ključnih zakona iz područja vladavine prava, BiH ostaje u svojevrsnom limbu, gdje se političke poruke pretvaraju u iščekivanje.

Spremnost vlasti da uključe civilno društvo u procese EU integracija gotovo da ne postoji. Primjeri iz prakse pokazuju fingirane konsultacije, ignorisanje prijedloga i selektivno pozivanje "podobnih" organizacija.⁸⁷ Također, u kontekstu saradnje sa Delegacijom EU, prednost se daje projektno vidljivim akterima, dok se zanemaruju organizacije koje pružaju direktnu pravnu i psihološku podršku žrtvama. Članice Inicijative upozoravaju da EU blagim tonom i fokusom na tehničke pomake nenamjerno legitimizira stagnaciju: konsultuju se kada su potrebni podaci, ali se nedovoljno ulaže u dugoročne mehanizme zaštite (pravna pomoć, monitoring napada, krizne linije). Predlažu da Delegacija EU preispita kriterije za odabir partnera i pruži veću podršku organizacijama koje stvarno jačaju zaštitu prava, a ne samo zadovoljavaju formalne projektne uslove.⁸⁸

Posebno je ilustrativan primjer Savjetodavnog tijela za saradnju s civilnim društvom – tijela koje je zamišljeno kao most između vlasti i organizacija civilnog društva, ali koje godinama nije formirano upravo zbog političkih blokada i neslaganja oko "prihvatljivih" predstavnika.⁸⁹

Članice Inicijative ukazuju da takvo ponašanje nije slučajno: ono odražava sistemsku tendenciju vlasti da zadrži potpunu kontrolu nad narativom evropskih integracija, pri čemu se prostor za kritički glas sužava. U isto vrijeme, EU i međunarodni akteri rijetko reaguju na ovakve pojave, čime se dodatno normalizuje isključivanje civilnog društva iz suštinskog dijaloga.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Intervju sa predstavnicima organizacija civilnog društva (online konsultacije u okviru pripreme Alternativnog izvještaja o napretku BiH za period 2016.–2025.), 23. oktobar 2025.

⁸⁹ Ibid.

Ipak, Inicijativa shvata pluralnost svojih uloga i pristupa kao prednost: promoviraju se koristi od članstva, ali se u isto vrijeme zadržava uloga korektivnog mehanizma koji nadgleda kvalitet procesa pristupanja EU. Kritička funkcija civilnog društva posebno je važna u praćenju primjene standarda iz Klastera 1, jer je dosadašnja praksa pokazala da BiH često donosi zakone formalno, dok provedba izostaje.

Posebno zabrinjava diskrepancija između sadržaja izvještaja Evropske komisije i javnih izjava evropskih zvaničnika. Dok izvještaji ukazuju na ozbiljne slabosti u ispunjavanju obaveza, javne poruke često ističu "pozitivne pomake", "napredak" i "pozitivne signale", što zbunjuje javnost i relativizuje probleme.

Paralelno, domaće institucije sve češće komuniciraju isključivo putem stranačkih kanala i društvenih mreža. Informacije o ključnim dokumentima, poput Reformske agende i programa integrisanja, umjesto da dolaze kroz institucionalna saopštenja, objavljuju se putem Twitter naloga stranačkih lidera. Parlament, mediji i civilno društvo u takvim okolnostima ostaju bez pravovremenih i pouzdanih informacija, što dodatno urušava povjerenje u proces.

Članice Inicijative stoga pozivaju na vraćanje rasprave u institucije i uspostavu minimalnih standarda demokratske odgovornosti. Proces evropskih integracija treba mjeriti kvalitetom procedura, a ne brojem usvojenih zakona. Ukoliko se pregovaračka struktura ne uspostavi na stručnim, stabilnim i transparentnim osnovama, BiH rizikuje da uđe u proces pregovora nespremna i bez unutrašnjeg konsenzusa o ciljevima. Dok Evropska unija insistira na "jedinstvenom glasu" BiH, stvarnost pokazuje da taj glas često dolazi izvan institucija, kroz političke dogovore koji se naknadno formalizuju. Takva praksa obesmišljava tehničke strukture, demotiviše profesionalni kadar i udaljava javnost od evropskog projekta.

Reformska agenda i program integrisanja važni su instrumenti za evropski put Bosne i Hercegovine, ali bez političke odgovornosti, javne transparentnosti i uključivanja civilnog društva – ostaju samo birokratski okvir, a ne stvarni pokretač promjena. Inicijativa zato poziva na uspostavu nezavisnih mehanizama monitoringa provedbe Agende, koji bi uključivali organizacije koje mogu objektivno procijeniti ispunjenost obaveza i javno ukazati na kašnjenja, odstupanja ili pogrešne prioritete.⁹⁰ Takav mehanizam nadzora jedini može obezbijediti kredibilitet cijelog procesa, što je već predviđeno zakonodavstvom.

⁹⁰ Ibid.

Zaključak i preporuke

U srži ove analize stoji jednostavna činjenica: Klaster 1 u Bosni i Hercegovini već gotovo deceniju karakteriše obrazac sistemskog ponavljanja preporuka i ograničenog napretka u njihovoj provedbi. Više od polovine preporuka koje Evropska komisija iznosi od 2016. do 2025. godine ponavlja se iz godine u godinu, usljed političkih blokada, rascjepkanih nadležnosti i duboko ukorijenjenih korupcijskih rizika. I kada se pravni i institucionalni okvir unaprijedi, taj napredak rijetko prelazi u provjerljivu i održivu provedbu. Pravosuđe, reforma javne uprave, javne nabavke i sistem finansijske kontrole najbolje oslikavaju taj paradoks – normativno napredovanje bez stvarnog učinka.

U 2024. i 2025. godini ovaj obrazac dobio je i svoje političko ogledalo. Geopolitičko "zeleno svjetlo" koje je Evropsko vijeće dalo u martu 2024. nije se pretočilo u formalni početak pregovora upravo zato što osnovni preduvjeti nisu ispunjeni: krovni zakon o VSTV-u i zakon o sudovima BiH nisu usvojeni, pregovaračka struktura nije uspostavljena, glavni pregovarač nije imenovan, a program integrisanja nije finaliziran. Time se potvrđuje ono na što civilno društvo godinama upozorava – da bez funkcionalne koordinacije, transparentnih procedura i političke odgovornosti reformski procesi ostaju samo na deklarativnom nivou.

Iako treba priznati da su određeni pravni i strateški pomaci ostvareni, oni se još ne mogu tretirati kao suštinski napredak, jer i dalje čekaju svoju institucionalnu logistiku: punu provedbu, donošenje podzakonskih akata, uspostavljanje operativnih registara, funkcionisanje koordinacionih i nadzornih tijela te potpunu digitalizaciju postupaka javnih nabavki. Sve dok ti elementi ne budu zaživjeli u praksi, učinak će ostati ograničen.

Odgovornost je, prema ustavnom uređenju, raspoređena i zajednička, ali nije bezimena. Drugim riječima – blokade se više ne mogu opravdavati kompleksnošću sistema, već se jasno ogledaju u odlukama koje nisu donesene i odlukama koje se mogu donijeti odmah.

Preporuke

Nezavisne procjene organizacija civilnog društva potvrđuju stagnaciju i regresiju u Klasteru 1, budući da reforme u oblasti vladavine prava, upravljanja i ljudskih prava u velikoj mjeri ostaju na formalnom nivou. Zarobljavanje države i dalje podriva institucije koje bi trebale osigurati integritet i odgovornost, dok se pritisci na novinare, aktiviste i građane pojačavaju kroz mjere poput ponovne kriminalizacije klevete i usvajanja zakona o "stranim agentima". Svaki kompromis koji slabi nadzor ili legitimira kršenje prava ne može se smatrati napretkom ka članstvu u EU. Dugoročni trend, koji dokumentiraju i Evropska komisija i nezavisni monitorinzi civilnog društva, pokazuje da je Bosna i Hercegovina u velikoj mjeri iscrpila prostor za "formalni" napredak bez promjene načina na koji institucije zaista funkcionišu – obrazac koji je jasno vidljiv u Klasteru 1, gdje većina oblasti ostaje zarobljena u stagnaciji ili klizi u otvoreno nazadovanje.

Institucionalna reforma i mehanizam koordinacije

Reforme moraju istovremeno napredovati u tri međusobno zavisne oblasti: reformi mehanizma koordinacije za evropske integracije, uspostavi i imenovanju ureda glavnog pregovarača te usvajanju prvog nacionalnog programa za usvajanje pravne stečevine (NPAA). Ovi procesi moraju teći paralelno kao jedinstveni reformski paket. Mehanizam koordinacije treba biti redizajniran tako da osigura efikasnost i odgovornost. Svi nivoi vlasti trebaju ostati uključeni kako bi se osigurala usklađenost, s tim da se sadašnji sistem jednoglasnog odlučivanja mora zamijeniti. Nijedan nivo vlasti ne bi smio imati pravo veta u tehničkim radnim grupama, koje bi umjesto toga trebale funkcionisati kroz stabilnu, profesionalnu koordinaciju i većinsku ili na ekspertizi zasnovanu saglasnost.

Glavni pregovarač treba biti imenovan na osnovu stručnosti i integriteta, a ne etničke pripadnosti ili političke afilijacije, s mandatom koji je nezavisan od trajanja bilo kojeg saziva vlasti i u skladu s Ustavom. Mandat, sastav i interna pravila rada ureda glavnog pregovarača moraju biti jasno propisani pravnim aktom, uz transparentne procedure imenovanja i zaštitu od svakodnevnog stranačkog uplitanja, tako da pregovore vodi profesionalna struktura, a ne privremene političke koalicije. Pojednostavljene procedure, jasni rokovi i jedinstven plan obavezujući za sve nivoe vlasti nužni su kako bi svaki budući napredak vezan za nacionalni program za usvajanje pravne stečevine EU bio vjerodostojan i mjerljiv.

Sam NPAA ne smije se tretirati kao isključivo tehnički dokument. Treba biti finansijski odmjeran, vremenski definisan, povezan s domaćim budžetima, Reformskom agendom i Planom rasta za Zapadni Balkan, s jasno dodijeljenim odgovornostima i prekretnicama koje mogu pratiti parlamenti i civilno društvo. Bez takvog operativnog NPAA-a, formalnim otvaranjem pregovora riskira se da on ostane u raskoraku sa stvarnim kapacitetima institucija da usvajaju i provode pravnu stečevinu.

Smisleno učešće civilnog društva i nadzor

Učešće civilnog društva mora biti trajan i suštinski dio procesa evropskih integracija. Njegova uloga u praćenju provedbe Reformske agende i procesa pregovora treba se zasnivati na ekspertizi, a ne na etničkoj ili političkoj pripadnosti, uz pomak sa formalnih konsultacija ka strukturiranom i kontinuiranom dijalogu. Organizacije se trebaju uključivati u izradu i praćenje reformi prema svojoj tematskoj ekspertizi. Strukture koje nadziru provedbu Reformske agende trebaju osigurati i stvarno učešće civilnog društva, kako to zahtijevaju postojeći propisi, dok saradnja sa državama članicama EU treba postati sistematičnija kako bi se omogućila proaktivna razmjena informacija o evropskom putu BiH.

Da bi se to postiglo, postojeći mehanizmi – poput savjetodavnih tijela za saradnju s civilnim društvom – moraju se konačno uspostaviti ili funkcionalizirati, uz transparentne kriterije za članstvo, redovne javne sjednice i obavezu institucija da odgovore na preporuke civilnog društva. Organizacije civilnog društva koje pružaju direktnu pravnu pomoć, prate kršenja prava i rade nezavisne analize Klastera 1 trebaju se tretirati kao strateški partneri – što podrazumijeva i predvidivo finansiranje – a ne samo kao povremeni projektni konsultanti.

Dugoročno praćenje koje provodi Inicijativa treba biti formalno priznato kao komplementarni alat nadzora: institucije EU i domaće vlasti trebale bi sistematski koristiti takve nezavisne procjene prilikom vrednovanja napretka, a ne oslanjati se isključivo na izvještaje vlada o vlastitom napretku.

Realizacija prioriteta u Klasteru 1

Vjerodostojnost EU puta zavisi od depolitizacije, odgovornosti i opipljivih rezultata. Reforma pravosuđa mora osigurati nezavisnost i transparentnost: novi zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću treba uvesti meritorne postupke imenovanja, provjere integriteta i javni pristup podacima o disciplinskim postupcima. Usvajanje zakona o sudovima BiH trebalo bi dodatno ojačati nadležnosti i jurisdikciju pravosudnih institucija na državnom nivou, a ne smanjivati ih u korist entitetskih tijela.

Antikorupcijske reforme moraju garantovati punu provedbu zakona o sukobu interesa i zaštiti zviždača, nezavisan rad nadzornih tijela i efikasno procesuiranje slučajeva visoke korupcije. Fokus se mora pomjeriti sa usvajanja zakona na postizanje rezultata – pravosnažne presude, oduzimanje imovinske koristi i obnovu povjerenja javnosti. Mjerljivi pokazatelji – poput broja i kvaliteta pravosnažnih presuda u predmetima visoke korupcije, vrijednosti zamrznute i oduzete imovine te stepena provedbe preporuka revizije – trebali bi postati ključni indikatori za ocjenu napretka u okviru Poglavlja 23.

Zaštita osnovnih prava zahtijeva snažnije garancije. Kleveta treba biti dekriminalizirana, restriktivni zakoni o nevladinim organizacijama povučeni, a zaštita novinara, povratnika, aktivista i ranjivih grupa osigurana. Bosna i Hercegovina treba usvojiti sveobuhvatan okvir tranzicijske pravde, koji obuhvata procesuiranje ratnih zločina i genocida, inkluzivno memorijaliziranje, pravdu i reparacije za žrtve, kao i sankcije za negiranje i veličanje genocida. Rodna ravnopravnost mora biti sistemski ugrađena u institucije kroz usklađivanje cjelokupnog zakonodavstva na svim nivoima vlasti, posebno Izbornog zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova, uz obavezujuće kvote i mehanizme provedbe. To podrazumijeva i da se uporno neprovođenje presuda Evropskog suda za ljudska prava (poput predmeta Sejdić-Finci i srodnih slučajeva) te neprepoznavanje femicida kao posebnog krivičnog djela tretiraju kao strukturalna kršenja osnovnih prava, a ne kao tehnička kašnjenja.

Reforma javne uprave treba osigurati da javne institucije budu profesionalne, usmjerene na građane i otporne na političke uticaje. Zapošljavanje i napredovanje mora se zasnivati na meritornosti, uz podršku digitalnih HRM sistema za transparentnu evaluaciju, te uz održivo domaće finansiranje, umjesto oslanjanja na donatore. Finansijsko upravljanje, transparentnost i integritet moraju se ojačati u svim sektorima. Javne nabavke potrebno je u potpunosti digitalizirati, uz objavu svih ugovora, otvoren pristup podacima i efikasan nadzor Ureda za razmatranje žalbi. Nadzor nad koncesijama i javno-privatnim partnerstvima treba integrirati u sistem javnih nabavki, dok unutrašnji mehanizmi finansijske kontrole (PIFC) i saradnja s OLAF-om radi zaštite finansijskih interesa Evropske unije moraju biti operativni na svakom nivou vlasti.

U svim ovim oblastima ključni pomak je prelazak s "papirne usklađenosti" na provjerljivu praksu: cjelovita e-nabavka, javni registar koncesija, funkcionalna interna

revizija u javnim preduzećima i aktivan AFCOS sistem koji redovno otkriva i prijavljuje nepravilnosti u vezi s korištenjem sredstava EU. Bez ovih operativnih promjena, Bosna i Hercegovina će ostati formalno usklađena s mnogim standardima EU, dok će nastaviti gubiti javne resurse i povjerenje donatora.

Uslovljenost, partnerstva i demokratska transformacija

Evropska unija i države članice mogu ojačati ovaj proces dosljednim uslovljavanjem političkog priznanja i finansijske podrške mjerljivim napretkom u oblasti upravljanja, vladavine prava i ljudskih prava. Redovan i strukturiran dijalog s civilnim društvom, i u Bosni i Hercegovini i na nivou EU, treba pomoći u jačanju strateške komunikacije i podizanju razumijevanja građana o EU procesu. Veća transparentnost, proaktivno objavljivanje informacija i suštinsko učešće građana ključni su za postizanje ovog cilja, jer grade povjerenje i pojačavaju demokratski pritisak za sprovođenje reformi. Bosna i Hercegovina treba biti uključena i u mehanizme EU koji su otvoreni za države kandidatkinje, poput posmatračkog statusa u Agenciji EU za temeljna prava, kako bi se ojačali kapaciteti institucija i civilnog društva, te omogućilo da i službenici i organizacije civilnog društva doprinesu kreiranju politika EU prije pristupanja.

Evropska unija treba odlučnije preći na model zasnovan na rezultatima: isplate iz IPA III i Plana rasta trebale bi biti jasno vezane za provjerljive ishode u Klasteru 1 – poput provedbe antikorupcijskih strategija, zaštite civilnog prostora, izvršenja presuda ESLJP-a i operativne nezavisnosti institucija u sektoru pravde – a ne samo za formalno usvajanje strategija i zakona. Istovremeno, EU treba osigurati da njene javne poruke budu u skladu s vlastitim izvještajima: političko ohrabrivanje ne smije zamagliti ozbiljne nalaze o nazadovanju, posebno kada je riječ o civilnom prostoru, slobodi medija i napadima na ustavni poredak.

Evropski put Bosne i Hercegovine mora se mjeriti rezultatima koji poboljšavaju živote ljudi: nezavisnim institucijama, transparentnim upravljanjem i potpunom zaštitom prava. Kako se zemlja približava politički osjetljivom periodu, s vanrednim izborima u Republici Srpskoj obilježenim pravnom neizvjesnošću i sumnjama u način njihovog provođenja, te općim izborima zakazanim za narednu godinu, u civilnom društvu raste zabrinutost u pogledu kvaliteta i tajminga ključnih reformi. Inicijativa je posebno zabrinuta da bi insistiranje na brzom usvajanju preostala dva zakona potrebna za održavanje prve međuvladine konferencije moglo ugroziti kvalitet zakonodavstva i imati dugoročno negativne posljedice na funkcionisanje i nezavisnost pravosuđa. Ubrzano usvajanje slabih ili politički kompromitiranih rješenja u ime otvaranja pregovora reprodukovalo bi osnovni problem identifikovan kroz cijeli ovaj izvještaj: simulirani napredak koji produkuje, umjesto da razgrađuje zarobljavanje države.

Prelazak s deklaracija na provedbu, s političke kontrole na javnu odgovornost, te s etničke fragmentacije na građansku jednakost ostaje jedini način da proces evropskih integracija postane stvarna demokratska transformacija. To zahtijeva da dugogodišnje preporuke u Klasteru 1, o ustavnoj zabrani diskriminacije, integritetu pravosudnog sistema, finansijskoj kontroli, slobodi medija i civilnom prostoru, konačno pređu u prostor u kojem građani mogu vidjeti konkretne promjene: jednaka prava, pravična suđenja, odgovorno korištenje javnih sredstava i stvarnu zaštitu za one koji dižu glas. Samo pod tim uslovima evropske integracije mogu prestati biti simbolički projekat kojim upravljaju političke elite i postati društveni ugovor koji dijele institucije i građani.

O AUTORICI

Sanja Ramić

Autorica je pravnica i stručnjakinja za evropske integracije i ljudska prava, sa dvadeset godina iskustva u oblasti evropskih integracija Bosne i Hercegovine, uključujući praćenje procesa pristupanja i usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim i evropskim standardima. Sarađivala je sa domaćim institucijama, međunarodnim organizacijama i organizacijama civilnog društva u BiH, regionu i EU na temama vladavine prava, zaštite ljudskih prava i preuzimanja pravne stečevine EU. Autorica je brojnih članaka, studija i analiza o pristupanju Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji i usklađivanju sa međunarodnim i evropskim standardima u oblasti ljudskih prava. Magistrirala je evropske studije na Centru za interdisciplinarnu postdiplomske studije Univerziteta u Sarajevu – prof. dr. Zdravko Grebo te evropsko i međunarodno pravo ljudskih prava na Univerzitetu u Leidenu, Nizozemska. Trenutno savjetuje organizacije Ujedinjenih nacija o pitanjima procesa evropskih integracija te je uključena u inicijative usmjerene na analizu i razvoj politika vezanih za evropske integracije Bosne i Hercegovine.

O INICIJATIVI

Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine je neformalna koalicija organizacija civilnog društva koja doprinosi praćenju reformi i nadgleda primjenu politika, prava i standarda Evropske unije, fokusirajući se na pitanja demokratizacije, vladavine prava te ljudskih i manjinskih prava. Više o Inicijativi saznajte na: <https://eu-monitoring.ba/o-inicijativi/>

Članice Inicijative su:

- Aarhus centar u BiH, Sarajevo
- Asocijacija za demokratske inicijative, Sarajevo
- Balkanska istraživačka mreža u BiH, Sarajevo
- BH novinari, Sarajevo
- Centar za istraživačko novinarstvo, Sarajevo
- Centar za mlade Kvart, Prijedor
- Fondacija Cure, Sarajevo
- Helsinški parlament građana, Banja Luka
- Inicijativa mladih za ljudska prava u BiH, Sarajevo
- MyRight – Empowers people with disabilities, Sarajevo
- Oštra nula, Banja Luka
- Pro Peace BiH, Sarajevo
- Sarajevski otvoreni centar, Sarajevo
- Trag fondacija, Sarajevo
- Transparency International u BiH, Banja Luka/Sarajevo
- TRIAL International, Sarajevo
- Udruženje "Tolerancijom protiv različitosti", Doboj
- Udruženje Kali Sara, Sarajevo
- Udruženje Mreža za izgradnju mira, Sarajevo
- Udruženje žena "Napravi razliku", Sarajevo
- Vanjskopolitička inicijativa BH, Sarajevo
- Vaša prava BiH, Sarajevo
- Zašto ne, Sarajevo
- Zemlja djece, Tuzla

Inicijativu koordinira Koordinacijski odbor koji čine: Balkanska istraživačka mreža u BiH, BH novinari, Centar za istraživačko novinarstvo, Sarajevski otvoreni centar, Transparency International u BiH, Vaša prava BiH, Zašto ne
info@eu-monitoring.ba

Human Rights Papers

www.eu-monitoring.ba

Sarajevo, novembar 2025.