

**UTICAJ PANDEMIJE COVID-19 NA EKONOMIJU BOSNE I  
HERCEGOVINE - SVEOBUH VATAN PREGLED –**

**IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON THE ECONOMY OF  
BOSNIA AND HERZEGOVINA - COMPREHENSIVE OVERVIEW -**

*Pregledni znanstveni članak*

*Prof. dr. Mirza Dinarević\**

*Safeta Sarač\**

*Sažetak*

*U maju 2020-te godine Vijeće ministara BiH je uspostavilo grupu za socioekonomski odgovor na pandemiju Covid-19, čije su se nadležnosti svodile na koordinirajuću ulogu u odnosu na sve nivoe vlasti, po pitanju definisanja socioekonomskih mjera za odgovor na krizu izazvanu pandemijom Covid-19, obezbjeđenje finansijskih sredstava mobilizacijom domaćih fondova i strane finansijske pomoći, te usaglašavanje i koordinacija mjera za odgovor na socioekonomske posljedice i efekte izazvane pandemijom. Nakon održavanja prve sjednice grupe 02.06.2020. godine, nisu ponuđene nikakve informacije o njenim daljnim aktivnosti, niti planovima za daljnje djelovanje. Reakcije BiH na pandemiju Covid-19 su zbog posebne socio-ekonomske situacije dosta kompresovane i usporene, odnosno nedovoljne i pomjerene u vremenu.*

*Ključne riječi: pandemija Covid-19, ekonomija BiH, mjere, nadležnosti u BiH, vlast u BiH.*

*Abstract*

*In May 2020, the BiH Council of Ministers established a group for a socioeconomic response to the Covid-19 pandemic, whose responsibilities were reduced to a coordinating role in relation to all levels of government in terms of defining socioeconomic measures to respond to the crisis caused by*

---

*\* dr.sci.iur., Hadžisulejmanova 24, 71000, Sarajevo, BiH; e-mail: mdinarevic@gmail.com*

*\* dipl.iur., Avde Smajlovića 7, 71000, Sarajevo, BiH; e-mail: safeta.sarac@gmail.com*

*the Covid-19 pandemic, providing financial resources by mobilizing domestic funds and foreign financial aid and harmonizing and coordinating measures to respond to socioeconomic consequences and effects caused by the pandemic. After the first session of the group was held on June 2, 2020, no information was offered about further activities or plans for further action. Due to the specific socio-economic situation, BiH's reactions to the Covid-19 pandemic were quite compressed and slow, i.e. insufficient and shifted in time.*

*Key words: the Covid-19 pandemic, the economy of BiH, measures, competences in BiH, the government in BiH.*

## **1. UVOD**

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je donijelo Odluku o proglašenju nastanka stanja prirodne ili druge nesreće na teritoriji BiH, zbog opasnosti od moguće pojave epidemije zarazne bolesti prouzrokovane novim korona virusom Covid-19. Slične odluke su donijele i entitetske vlade. Sve aktivnosti koje su nakon toga uslijedile, a koje su bile usmjerene na otklanjanje i ublažavanje posljedica izazvanih novim virusom Covid-19, iznjedrile su na vidjelo institucionalnu neefikasnost i nekoordiniranost svih nivoa vlasti u BiH, uzrokovanu nedostatkom političke volje, ali i činjenicom da institucije vlasti na nivou BiH ne raspolažu nadležnostima potrebnim za efikasno djelovanje u ovakvim okolnostima.

Hronološki gledano, u maju 2020-te godine Vijeće ministara BiH je uspostavilo grupu za socioekonomski odgovor na pandemiju Covid-19, čije su se nadležnosti svodile na koordinirajuću ulogu u odnosu na sve nivoe vlasti, po pitanju definisanja socioekonomskih mjera za odgovor na krizu izazvanu pandemijom Covid-19, obezbjeđenje finansijskih sredstava mobilizacijom domaćih fondova i strane finansijske pomoći, te usaglašavanje i koordinacija mjera za odgovor na socioekonomske posljedice i efekte izazvane pandemijom. Osim podatka da je prva sjednica ove grupe održana 02.06.2020. godine, nema dostupnih podataka o preporukama i zaključcima, te bilo kakvim aktivnostima koje su inicirane ili provedene od strane ove grupe.

Cilj ovog rada je sumirati posebnosti naše zemlje u kontekstu odgovora na pandemiju Covid-19, te dati eventualne preporuke radi boljeg odgovora na slična stanja u budućnosti. U tom smislu u prvom poglavlju ovog rada daje se pregled trenutnog stanja političko-ekonomskog sistema u BiH. Drugo poglavlje sumira i opisuje akcije koje su poduzete kao odgovor na pandemiju Covid-19 u našoj zemlji ističući eventualne prepreke u političko-ekonomskom sistemu koje su otežale implementaciju takvih akcija. Zaključno poglavlje daje preporuke za otklanjanje identificiranih prepreka, a radi boljeg djelovanja u kriznim/izazovnim situacijama.

## 2. SOCIO-EKONOMSKI SISTEM BIH

Tabela 1. izdvaja pojedine izazove socio-ekonomskog sistema u BiH te ilustruje potencijalne sugestije za njihovo rješavanje.

*Tabela 1. Pregled izazova i potencijalne sugestije za prevazilaženje*

<i>Izazov</i>	<i>Potencijalne sugestije za prevazilaženje izazova</i>
<i>Decentralizovan fiskalni sistem</i>	<i>Fiskalna politika svih nivoa vlasti bi trebala biti ujednačena i koordinisana, što je veliki izazov i u redovnim, a naročito u vanrednim prilikama</i>
<i>Institucionalna neefikasnost</i>	<i>Bolja raspodjela nadležnosti i povećavanje političke volje</i>
<i>Privremena preferencija domaćih proizvoda kao jedina odluka koja potpomaže uravnoteženom ponudom i potražnjom osnovnih dobara i usluga</i>	<i>Značajno širi spektar odluka koje bi trebale da se odnose i na ostale privredne grane, a ne samo na upravljanje graničnim prometom i transportom roba</i>

Jedna od karakteristika fiskalnog sistema BiH je decentralizacija koja odražava složenu unutrašnju strukturu države. Politika indirektnog oporezivanja (sistem naplate i raspodjele indirektnih poreza, uvozne i izvozne dažbine, akcize, porez na dodatnu vrijednost i svi drugi porezi dodati na robu i usluge, uključujući i poreze na promet i putarine) je u nadležnosti BiH, dok je naplata direktnih poreza u nadležnosti entiteta i Brčko distrikta.

**Institucionalna neefikasnost** prisutna u BiH prepoznata je kao jedna od glavnih prepreka efikasnijem odgovoru na posljedice pandemije.\* Državni nivo BiH, kako zbog komplikacija oko nadležnosti, ali više zbog nedostatka političke volje, nije pružio očekivanu podršku u ublažavanju efekata pandemije. Pri tome se kao jedna od glavnih prepreka izdvaja djelovanje Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH. Naime, prijedlog zakona o dopuni Zakona o porezu na dodatnu vrijednost\*, kojim se Vijeću ministara davala mogućnost prolongiranja roka za podnošenje prijave za plaćanje PDV-a, nije dobio potrebnu podršku u Domu naroda, kao ni Prijedlog zakona o dopuni Zakona o akcizama u BiH\* kojim se predviđalo oslobađanje od plaćanja akciza na alkohol koji se koristi za proizvodnju sredstava za dezinfekciju. Podršku u Domu naroda nije dobio ni Prijedlog zakona o vanrednim mjerama štednje u institucijama BiH usljed pandemije Covid-19\*, kojim se predviđalo smanjivanje javne potrošnje. Izostanak podrške za ove važne prijedloge praćen je fokusom rada u Domu Naroda na raspodjelu doniranih sredstava i opreme. Kao rezultat takvog fokusa Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku\* kojom se oprema i sredstva za potrebe prevencije i suzbijanja epidemije, donirana od strane međunarodnih i domaćih subjekata, oslobađaju obračuna i plaćanja indirektnih poreza.

Za razliku od državnog nivoa, niži nivoi vlasti su se pokazali neznatno aktivnijim. U entitetu FBiH je donesen Zakon o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica pandemije Covid-19\* kojim je propisano (1) subvencioniranje doprinosa za obavezna osiguranja, (2) obustava obračuna i plaćanja zatezne kamate na javne prihode, (3) ukidanje obaveza plaćanja

---

\* *World Bank Group, Competition and Firm Recovery Post-COVID-19, Office of the Chief Economist, Fall 2021, 99*

\* *Prijedlog Zakona o dopuni zakona na dodatnu vrijednost razmatran 28.05.2020.godine na 6.sjednici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine nije usvojen*

\* *Prijedlog Zakona o dopuni Zakona o akcizama u Bosni i Hercegovini razmatran 01.09.2020.godine na 11.sjednici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine nije usvojen*

\* *Prijedlog zakona o vanrednim mjerama štednje u institucijama Bosne i Hercegovine usljed Covid-19 pandemije razmatran 01.09.2020.godine na 11.sjednici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine nije usvojen*

\* *Odluka o oslobađanju od obračuna i plaćanja indirektnih poreza i povrat već plaćenih indirektnih poreza na opremu i sredstva donirana od strane domaćih i međunarodnih subjekata za potrebe prevencije, suzbijanja i otklanjanja epidemije prouzrokovane korona virusom (Covid -19) („Službeni glasnik BiH“, br.20/20)*

\* *“Službene novine Federacije BiH“, br.28/20*

akontacije poreza na dobit, (4) ukidanje obaveza plaćanja akontacije poreza na dohodak od samostalne djelatnosti, (5) prekid obračuna zateznih kamata na zakašnjela plaćanja u dužničko-povjerilačkim odnosima, (6) prekid prinudne naplate, (7) održavanje stabilnosti pojedinih isplata, (8) odgoda primjene propisa za vrijeme trajanja stanja nesreće u FBiH, te (9) uspostava Garancijskog fonda.\* Za realizaciju ideja iz prethodnog zakona predviđeno je 488 miliona KM, a svega 8%, tj. 90 miliona KM je zaista utrošeno, što je ocijenjeno kao rezultat loše definisanih kriterija za raspodjelu sredstava. (Čavalić, Hadžić, Bećirović; 2020) U entitetu RS propisan je niz uredbi sa zakonskom snagom, od kojih je najvažnija Uredba sa zakonskom snagom o poreskim mjerama za ublažavanje ekonomskih posljedica nastalih usljed bolesti Covid-19\*, a ovaj zakon je donesen i za Brčko distrikt BiH.

**Makroekonomske i razvojne politike BiH.** Monetarna politika u BiH je prema članu VII Ustava BiH u isključivoj nadležnosti Centralne banke BiH. Regulacija, nadzor i kontrola bankarskog sistema je u nadležnosti entiteta, odnosno entitetskih agencija za bankarstvo. Centralna banka ima obavezu da osigura da ukupan iznos njene novčane pasive nikada ne pređe ekvivalentan iznos (izraženo u valuti BiH) njenih neto deviznih rezervi (član 31. Zakona o Centralnoj banci BiH). Prema Godišnjem izvještaju Centralne banke BiH za 2020.godinu, Centralna banka je ovaj cilj u toku 2020.godine ostvarila tako što je krajem 2020. godine neto strana aktiva iznosila 895,7 milijuna KM, dok su neto devizne rezerve iznosile 13,86 milijardi KM.

Centralna banka (tokom 2020-te godine) nije mijenjala stopu obaveznih rezervi koja je i dalje zadržana na 10,0%, stopa naknade za višak iznad obavezne rezerve je izjednačena sa stopom Evropske centralne banke, a također je i stopa naknade na obaveznu rezervu ostala nepromijenjena, 0,0%. Obzirom da Centralna banka BiH djeluje po pravilu valutnog odbora, limitirane su joj monetarne ovlasti, tako da ne može davati kredite domaćim komercijalnim bankama niti pozajmice vladi radi saniranja budžetskog deficita, pa je država prinuđena da nedostajuća sredstva obezbjeđuje kod međunarodnih finansijskih institucija.

Entitetske agencije za bankarstvo su tokom 2020-te godine propisale privremene mjere koje banke mogu primjenjivati za ublažavanje negativnih ekonomskih posljedica uzrokovanih pandemijom Covid-19. Bankama je data

---

\* Član 1. Zakona o ublažavanju negativnih ekonomski posljedica

\* "Službeni glasnik RS", br. 35/20 i 46/20

moćnost odobravanja olakšica klijentima banke koji su direktno ili indirektno pogođeni negativnim efektima. Te olakšice su: (1) odgoda otplate kreditnih obaveza (moratorij), (2) uvođenje „grace“ perioda za otplatu glavnice kreditnih obaveza u slučaju kredita koji se otplaćuju anuitetno na period od najduže 6 mjeseci, (3) te produženje krajnjeg roka za otplatu kredita koji se otplaćuju anuitetno i dr. . Procjena uticaja koji je ostavio moratorij na kredite još uvijek nije napravljena.

**Upravljanje uravnoteženom ponudom i potražnjom osnovnih dobara i usluga.** Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o obaveznoj primjeni preferencijalnog tretmana domaćih proizvoda u periodu od 29. maj 2020-te do 01. juna 2021-e godine. Navedenom Odlukom je u postupku javnih nabavki roba i usluga, ugovorni organ bio u obavezi primjenjivati preferencijalni tretman ili umanjiti cijene domaćih ponuda za preferencijalni faktor domaće proizvodnje. Na ovaj način osigurana je prednost domaćim proizvodima i uslugama, te stimulisana veća dostupnost istih na tržištu BiH. Kasnije se država našla pod pritiskom, sa jedne strane zahtjeva privrede da se ova odluka produži, a sa druge strane kršenja obaveza iz SSP-a kojim se zabranjuje bilo kakav preferencijalni tretman domaćih ponuđača. Važno je istaći da se većina mjera donesenih od strane Vijeća ministara BiH, odnosila na upravljanje graničnim prometom i transportom roba. Na državnom nivou nije došlo do bilo kakvih koje bi imale značajniji efekat na uravnoteženje ponude i potražnje.

Mjere koje su mogle imati efekat na uravnoteženje ponude i potražnje donosile su se na entitetskom, odnosno kantonalnom nivou, međutim te mjere su bile kratkotrajnog karaktera (ograničene na nekoliko mjeseci ili za vrijeme trajanja vanrednog stanja) i nisu koordinisane. Na entitetskom nivou doneseni su propisi za smanjenje i spriječavanje poremećaja na tržištu kontrolom cijena proizvoda, odnosno ograničivanjem marži. U početku je lista proizvoda na koje se odnosi ograničenja marži u RS-u bila puno šira, a Vlada FBiH se u većoj mjeri usaglasila sa važećom listom u RS-u.

**Ponuda i potražnja za stranom valutom.** Centralna banka BiH upravlja deviznim rezervama\* BiH u skladu sa Zakonom o Centralnoj banci BiH. Obzirom da Centralna banka BiH, a u skladu sa Ustavom BiH i

---

\* *Devizne reserve čine strana sredstva plaćanja u gotovini, devizni depoziti u bankama, vrijednosni papiri stranih vlada u stranoj valuti, zlato i posebna prava vučenja Međunarodnoga monetarnog fonda*

Zakonom o Centralnoj banci BiH, posluje kao valutni odbor, njena monetarna politika je limitirana i jedini tradicionalni instrument monetarne politike koji ona ima na raspolaganju mogućnost da odredi i mijenja obaveznu rezervu za komercijalne banke u BiH (Đonlagić, 2006).

U tom smislu u toku 2020-te godine Centralna banka BiH nije mijenjala stopu obaveznih rezervi, stopa naknade za višak iznad obavezne rezerve je izjednačena sa stopom Evropske centralne banke, a stopa naknade na obaveznu rezervu je ostala nepromijenjena.\* Stopa obavezne rezerve od 10% (član 5. Odluke o utvrđivanju i održavanju obaveznih rezervi i utvrđivanju naknade na iznos rezerve)\*, koju je definisalo Upravno vijeće Centralne banke BiH 2016-te godine, do danas se nije mijenjala. U jeku pandemijske krize postojali su politički pritisci na Centralnu banku BiH da se ova stopa smanji na 5%, pod izgovorom da će se na taj način obezbijediti potrebna sredstva za privredu i domaćinstva.\* Međutim, takav postupak i raspolaganje sredstvima obaveznih rezervi bilo bi u suprotnosti sa članom 36. Zakona o Centralnoj banci BiH jer obavezne rezerve predstavljaju sredstva komercijalnih banaka, a ne sredstva Centralne banke BiH. Uloga Centralne banke BiH u očuvanju finansijske stabilnosti kroz održavanje monetarne stabilnosti adekvatnim upravljanjem deviznim rezervama u toku krize izazvane pandemijom Covid-19 je pozitivno ocijenjena i od strane Razvojnog programa Ujedinjenih naroda (engl. *United Nations Development Programme*, skraćeno UNDP).\*

**Uloga međunarodnih organizacija.** Zbog manjka nadležnosti u području monetarne politike, Centralna banka BiH ne može mnogo uticati na ekonomiju, davati kredite komercijalnim bankama, niti može intervenirati kako bi nadomjestila budžetski deficit. Stoga je BiH u velikoj mjeri zavisna o sredstvima međunarodnih finansijskih institucija, odnosno vanjskog zaduživanja, kada su u pitanju kapitalne investicije, finansiranje državnog budžetskog deficita, i sl. . Od 20. decembra 1995-te godine, odlukom

---

\* Vidi: Centralna banka Bosne i Hercegovine, Godišnji izvještaj 2020.godina, str.30, godišnji izvještaj za 2021.godinu nije dostupan na zvaničnoj web stranici Centralne Banke Bosne i Hercegovine

\* „Službeni glasnik BiH“, broj 30/16

\* Vidi: <https://www.cbbh.ba/Content/Read/1185>

\* Vidi: UNDP (2020), *Economic Impact Assessment of COVID-19 in Bosnia and Herzegovina*, 39



Izvršnog odbora MMF-a, BiH je članica MMF-a, a od 1996. godine je članica i Svjetske banke.

Za pribavljanje sredstava od međunarodnih finansijskih institucija nadležne su institucije na nivou BiH (Predsjedništvo BiH, Vijeće ministara BiH, Ministarstvo vanjskih poslova, Ministarstvo finansija i trezora i Centralna banka BiH). BiH je u interakciji sa MMF-om imala *Stand-by* finansijske aranžmane i proširene finansijske mogućnosti (engl. *Extended Fund Facility*, skraćeno EFF). Koristeći se Instrumentom za brzo finansiranje MMF-a (engl. *Rapid Financing Instrument*, skraćeno RFI) na račun Centralne banke BiH u aprilu 2020-te godine uplaćen je iznos od oko 330 miliona eura. Neposredan pozitivan efekat ovih sredstava je izostao. Naime, zbog sporosti u donošenju odluka na nivou BiH ta sredstva su odlukom Vijeća ministara BiH raspoređena tek u junu 2020-te godine, na entitete i Brčko distrikt. Svjetska banka je odobrila četiri projekta, među kojima je projekat za oporavak i podršku firmama, podrška privatnom zapošljavanju, projekat hitne pomoći Covid-19, te projekat dodatnog finansiranja. U istoj godini je zaključen i sporazum o zajmu sa Međunarodnom bankom za obnovu i razvoj.

**Promocija i olakšavanje ulaganja.** Određeni nedostaci u državno-političkom uređenju naše zemlje došli su značajno do izražaja tokom pandemije, a to su u prvom redu (1) komplikovane i dugotrajne administrativne procedure, (2) složena državna struktura i loša koordinacija između raznih nivoa vlasti, te (3) nefunkcionalnost institucija na nivou BiH zbog mogućnosti blokada (procedure koje omogućavaju veto etnički ili entitetski) usljed čega izostaju odluke ili se iste ne donose blagovremeno.

Agencija za promociju stranih investicija koja promovise i unapređuje direktne strane investicije u skladu sa zakonom, odlukama i smjernicama Vijeća ministara BIH, navela je u svom Izvještaju o radu za 2020-tu godinu, da nije mogla provoditi uobičajene aktivnosti usljed pandemijskih mjera restrikcije, ali i da su inostrane investicije gotovo obustavljene, a već prisutni investitori su svoje planove za budućnost stavili na čekanje. U narednom periodu nije došlo do značajnijeg poboljšanja, jer se podaci i informacije ove Agencije za 2021 godinu odnose samo na prva tri mjeseca, a nije moguće utvrditi strana ulaganja koja su direktni rezultat aktivnosti ove institucije u narednom periodu.



U Izvještaju Evropske komisije za 2021 godinu, ocijenjeno je da su barijere za ulazak na tržište BiH i barijere u unutrašnjem tržištu BiH velike, odnosno destimulirajuće za strane ulagače, a neto direktna strana ulaganja su na stabilno niskom nivou. Nadalje, obzirom da nije članica EU, BiH nije mogla računati na sredstva iz EU fondova za ulaganje u privredu i sanaciju budžeta, ali je imala mogućnost korištenja sredstava pretpristupnih fondova IPA II kroz projekte regionalnog karaktera namijenjene za Zapadni Balkan.

Vlada Federacije BiH je donijela Program ekonomske stabilizacije i oporavka u entitetu FBiH za 2020-2021 (Pretpostavke za održiv i ubrzan rast u 2022 godini). U dijelu programa „*Javne i privatne investicije*“, vidljivo je da se entitet opredijelio za privredna ulaganja u infrastrukturne projekte (autoceste i energetika) putem kreditnih linija. Iz Programa nije vidljivo u kojim oblastima entitet očekuje privatne investicije, te kojim mjerama će ih olakšati. Vlada je također Uredbom o interventnim mjerama za podršku ugroženim sektorima privrede Federacije BiH u okolnostima pandemije Covid-19, predvidjela da namjena dodijeljenih sredstava bude, između ostalog, i provođenje započetih infrastrukturnih projekata od strane javnih poštanskih operatera, željeznica, te u svrhu modernizacije aerodroma. Garancijski fond uspostavljen Zakonom o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica (u periodu ne dužem od 12 mjeseci od dana proglašenja prestanka nesreće uzrokovane pandemijom) je namijenjen, između ostalog, za izdavanje garancija za kredite do 60 mjeseci za dovršetak već započetih investicija i investicije manjeg obima.

Vlada RS-a donijela je Uredbu o postupku dodjele sredstava privrednim subjektima za podršku investicionim projektima u uslovima poslovanja izazvanih pandemijom virusa korona. Uredbom je predviđeno da se za dodjelu ovih sredstava može aplicirati po osnovu projekta, koji za predmet može imati isključivo nabavku savremenih tehnologija i opreme, odnosno uvođenje nove ili značajno poboljšanje postojeće tehnologije ili nabavku nove ili korištene opreme koja nije starija od 12 godina.

Jedan od motiva za ulaganje su i fiskalne olakšice. Kao što je već rečeno, osim odgode podnošenja poreskih prijava i prolongiranja plaćanja poreza, koje su imale ograničen domet, nije došlo do promjene poreskih osnovica direktnih i indirektnih poreza, koje bi mogle djelovati stimulatивно na potencijalne investitore. Također, visina poreza i doprinosa na plaće zaposlenika je ostala ista.

**Regionalna saradnja.** BiH je, usvajanjem „Okvira za realizaciju ciljeva održivog razvoja” od strane Vijeća ministara BiH na 32-oj sjednici, nastavila svoje učešće u ispunjavanju obaveza *Agenda 2030*, preuzetih 2015-te godine zajedno sa 192 članice Ujedinjenih naroda (engl. *United Nations*, skraćeno UN).

Bez obzira što su nadležnosti i procedure donošenja odluka institucija na nivou BiH nedovoljne za efikasan i pravovremen odgovor u kriznim situacijama, s pravom se prigovara da su institucije BiH u postojećem zakonskom okviru mogle bolje i koordinisanije djelovati. Vanjska politika i vanjskotrgovinska politika su prema Ustavu BiH u nadležnosti države. Imajući u vidu nadležnosti, prije svega Ministarstva vanjskih poslova, Ministarstva civilnih poslova, Ministarstva finansija i trezora, te Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, u skladu sa Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, trenutni ali i dugoročni odgovor na ekonomske posljedice pandemije Covid-19 je ipak mogao biti efikasniji.

U Izvještaju o BiH za 2021.godinu Evropska Komisija ističe višestruki značaj Deklaracije o zajedničkom regionalnom tržištu za BiH, kako u kontekstu njene pripreme za evropske integracije, tako i u kontekstu lakšeg prevazilaženja posljedica pandemije, te privlačenja investicija.

### 3. UTICAJ COVID-19 PANDEMIJE NA BIH EKONOMIJU

Prema statističkim podacima iznesenim od strane UNDP-a za BiH\*, proizvodnja, a pogotovo prerađivačka industrija, zabilježila je pad kao posljedicu uvedenih mjera restrikcije. Naročito su bile pogođene uslužne djelatnosti. Ova negativna statistika se također odrazila i na uvoz i izvoz sirovina. Posljednjih 10-tak godina mnogi sektori u BiH su imali značajan rast, kao što su prerađivačka, metalna i automobilska industrija, turizam, poljoprivreda i prehrambena industrija. Iako izvoz BiH od 2015-te godine bilježi stalan rast, on se nije mogao mjeriti sa izvozom kakav imaju razvijene ekonomije. Tokom pandemije, pogotovo na njenom samom početku, izvoz bilježi značajan pad, s tim da već u 2020-oj godini bilježi postepeni oporavak. Pad je zabilježen i na strani uvoza.\*

---

\* UNDP (2020), *Economic Impact Assessment of COVID-19 in Bosnia and Herzegovina*, 10

\* *Ibid*, 12

Male i srednje kompanije u globalnoj strukturi, pa i u BiH, čine većinu. Zbog svog lokalnog karaktera i ograničenog (manjeg) kapitala u tržišnim uslovima kakve je izazvala pandemija, ove kompanije su osjetljivije i mnoge od njih su bile žrtve nastalih okolnosti, povećavajući nivo nezaposlenosti.

Male i srednje kompanije u BiH su bile u nezavidnom položaju i prije pandemije. Zbog podjele nadležnosti između različitih nivoa vlasti, regulatorni okvir je u ovoj oblasti fragmentiran, međusobno neusklađen i nedovoljno usklađen sa *acquis-em*, te Evropskom poveljom o malim i srednjim kompanijama, bez okvirnog zakona na nivou BiH, te odgovarajuće agencije na nivou BiH zadužene za koordiniranje aktivnosti i osmišljavanje jedinstvenih mjera podrške. Propisi i mjere o ublažavanju negativnih posljedica pandemije doneseni u oba entiteta, trenutno i kratkotrajno su donijeli olakšanje malim i srednjim kompanijama. Međutim, čak ni trenutni efekti nisu umanjeni zbog neblagovremenog djelovanja, nedostatka jasnijih kriterija za dodjelu pomoćnih sredstava, malih iznosa pomoći i dr. (Martinović, Veselinović, Mangafić; 2021)

Iako prema statističkim podacima stopa nezaposlenosti bilježi kontinuiran pad, treba imati u vidu da na ovaj podatak utiče povećanje broja penzionisanih osoba kao i demografska kretanja stanovništva. Entitetske i kantonalne vlasti su nastojale kratkoročnim mjerama sačuvati postojeća radna mjesta. Srednjoročne (izuzev projekta sa Svjetskom bankom) i dugoročne mjere su izostale. Radno zakonodavstvo koje je ocijenjeno kao kruto, također je doprinijelo povećanju nezaposlenosti u vrijeme pandemije. Ono nije moglo pratiti novonastale zahtjeve tržišta. Rad sa skraćenim radnim vremenom, rad od kuće, prekid procesa rada bez krivice zaposlenika i dr. moralo je biti praćeno izmjenom radnog zakonodavstva (u smislu definisanja prava i obaveza kako zaposlenika, tako i poslodavaca). Ova pitanja se nikako nisu mogla riješiti naredbama, mjerama i uputstvima kriznih štabova. Izmjena radnog zakonodavstva se ni do danas nije desila, iako pandemija, prirodne katastrofe koje se sve češće bilježe u svijetu, ukazuju na neophodnost reformisanja ove oblasti.

Kao što je izloženo, BiH se zajedno sa ostalim članicama UN-a obavezala na provođenje Agende 2030 za održivi razvoj. Prema UN-ovoj procjeni pandemija će negativno uticati i na provođenje Agende na globalnom nivou. Kada je u pitanju BiH, ostvarivanje ciljeva Agende je neodvojivo sa pitanjem približavanja BiH članstvu u EU, obzirom da većina

ciljeva Agende podrazumijeva i usklađivanje BiH sa *acquis-em*. U tom segmentu je, prema ocjeni Evropske komisije, nivo usklađenosti BiH sa *acquis-em* ograničen. To svakako ukazuje i na smanjene potencijale Bosne i Hercegovine u pogledu ostvarivanja ciljeva održivog razvoja koje je postavila Agenda UN-a.

#### 4. ZAKLJUČAK

Male ekonomije u razvoju, kakva je i BiH, uglavnom su se oslanjale na donacije, solidarnost razvijenijih zemalja i finansijska sredstva međunarodnih finansijskih organizacija. Nizak nivo razvijenosti ekonomije je sužavao prostor fiskalnog djelovanja, što je samo jedan od razloga, za donošenje zaključka da odgovor nadležnih institucija u BiH na izazove pandemije nije bio niti adekvatan niti dovoljan. U tom smislu, treba istaći da institucije i tijela vlasti na nivou države ne raspolažu nadležnostima potrebnim za efikasno djelovanje u ovakvim okolnostima. Veoma je malo funkcionalnosti za koje je nadležan isključivo državni nivo, kao što je monetarna politika. U ovom slučaju Centralna banka BiH, zbog njene funkcije valutnog odbora, nije imala na raspolaganju nadležnosti odnosno sve instrumente monetarne politike kakve su imale centralne banke drugih država.

Čak i kada raspolažu određenim nadležnostima, kao što je politika indirektnog oporezivanja (prenesena na nivo BiH u skladu sa članom III.5.(a) Ustava BiH), proces donošenja odluka u institucijama i tijelima na nivou države je jako komplikovan zbog mogućnosti blokade donošenja odluka (u većini slučajeva odluke se moraju donijeti konsenzusom ili je predviđena mogućnost veta, entitetskog ili etničkog), pa odluke ne budu donesene (slučaj izmjena Zakona o porezu na dodatnu vrijednost i Prijedlog zakona o dopuni Zakona o akcizama u BiH pred Domom naroda PS BiH) ili budu donesene neblagovremeno (slučaj raspodjele sredstava MMF-a u Vijeću ministara BiH).

Autoritet institucija na nivou BiH je jako mali, obzirom da u većini slučajeva u kojima postoji podijeljena nadležnost između više nivoa vlasti, nije jasno propisan princip subordinacije (podređenosti i nadređenosti viših u odnosu na niže nivoe vlasti). U takvoj situaciji entiteti su se ponašali potpuno

autonomno, donošenje odluka i mjera je bilo nekoordinirano, odluke i mjere su se donosile različitom dinamikom i sa razlikama u materijalnom smislu.

Obzirom na izneseno, nije teško zaključiti da sve ono što je još 2005. godine izneseno u Mišljenju Venecijanske komisije u pogledu ustavne situacije i nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine vrijedi i danas. Za funkcionalniju državu je neizostavna revizija državnog Ustava da bi se ojačale nadležnosti njenih institucija, bez čega nije realno očekivati da država postigne bilo kakav napredak, jer sadašnja “Ustavna pravila o funkcionisanju državnih organa, međutim, nisu zamišljena tako da proizvedu jaku vladu, već da spriječe da većina donosi odluke” .

Međutim, postoje područja gdje reforme ne nose sa sobom i političke odluke, niti bilo kakav drugačiji raspored nadležnosti od postojećeg, kao što su reforme kojima se stvara bolje poslovno okruženje, pojednostavljenje procedura, digitalizacija, reforma radnog zakonodavstva, koje bi entitetske vlasti mogle provesti uz koordinaciju državnog nivoa.

Sve navedeno bi svakako podiglo nivo pripremljenosti države na sve slične buduće, nepredviđene izazove.

## LITERATURA

1. World Bank Group, 2021. Competition and Firm Recovery Post-COVID-19, Office of the Chief Economist, Fall 2021, 99.
2. Odluka o oslobađanju od obračuna i plaćanja indirektnih poreza i povret već plaćenih indirektnih poreza na opremu i sredstva donirana od strane domaćih i međunarodnih subjekata za potrebe prevencije, suzbijanja i otklanjanja epidemije prouzrokovane korona virusom (Covid -19) („Službeni glasnik BiH“, br. 20/20).
3. “Službene novine Federacije BiH“, br. 28/20.
4. Čavalić, A., Hadžić, F., Bećirović, D., 2020. Covid-19 ekonomska perspektiva Bosne i Hercegovine, Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit Bosnien-Herzegowina, Sarajevo.
5. “Službeni glasnik RS“, br.35/20 i 46/20.
6. Đonlagić, Dž., 2006. Evropska monetarna unija i Bosna i Hercegovina, Ekonomski Fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo.
7. Centralna banka Bosne i Hercegovine, Godišnji izvještaj 2020.godina, str.30, godišnji izvještaj za 2021. godinu nije dostupan na zvaničnoj web stranici Centralne Banke Bosne i Hercegovine.
8. „Službeni glasnik BiH“, broj 30/16.
9. <https://www.cbbh.ba/Content/Read/1185>
10. UNDP (2020), Economic Impact Assessment of COVID-19 in Bosnia and Herzegovina, 39.
11. UNDP (2020), Economic Impact Assessment of COVID-19 in Bosnia and Herzegovina, 10
12. Martinović, D., Veselinović, Lj., Mangafić, J., 2021. “Mala i srednja preduzeća u Federaciji Bosne i Hercegovine-stanje, perspective i poslovanje u sjeni svjetske pandemije”, International Journal Of Multidisciplinary in business and science, Vol. 7, No. 11.