

**REGULATORNI OKVIR I UPRAVNI KAPACITETI BOSNE I
HERCEGOVINE ZA MIGRANTSKU KRIZU**

doc. dr Nevenko Vranješ
Fakultet političkih nauka
Univerzitet u Banjoj Luci
nevenko.vranjes@fpn.unibl.org;

Apstrakt: Migrantska kriza na tzv. Balkanskoj ruti ne zaobilazi ni Bosnu i Hercegovinu. Štaviše, broj migranata, prema podacima nadležnih službi veći je za sedam puta u 2017. u odnosu na 2016. godinu. Procjene su da je u Bosnu i Hercegovinu tokom 2017. godine ušlo 754 migranta, dok je od početka 2018. godine do danas ušlo više od 4.200. Takođe, značajno je i povećanje broja podnesenih zahtjeva za azil, koji se kreće od 79 podnesenih zahtjeva u 2016. godini, do 3.300 u 2018. godini. Dnevni priliv ilegalnih migranata je između 80 i 150.

U odnosu na neke druge zemlje, navedeni podaci su manjeg obima. Međutim, oni su za Bosnu i Hercegovinu naročito izazovni imajući u vidu njenu trenutnu ekonomsku i političku situaciju kao sve druge specifičnosti njenog političkog i pravnog uređenja kao i raspodjele nadležnosti.

Predmet ovog rada su regulatorni okvir i upravni kapaciteti Bosne i Hercegovine za migrantsku krizu. Rad će analizirati regulatorni okvir (strategijski, zakonski i podzakonski) u smislu nadležnosti nad politikom migracije i azila, kao i postojeće upravne kapacitete (organizacione i kadrovske) kojima Bosna i Hercegovina raspolaže, kako u uobičajenom režimu migracija tako i u slučajevima njihovog intenziviranja. Poseban osvrt u radu biće na identifikaciji ključnih izazova pred kojima se Bosna i Hercegovina može naći u slučaju intenziviranja migrantske krize.

Ključne riječi: *migracije, azil, migrantska kriza, Ministarstvo bezbjednosti BiH, Služba za poslove sa strancima BiH i Granična policija BiH.*

POJAM MIGRACIJA I MIGRANTSKE KRIZE

U Leksikonu stranih reči i izraza, autora Milana Vujaklije, nalazimo nekoliko termina koji tretiraju pojam migracija i sa njim povezane pojmove. Tako, postoji termin emigrirati (lat. *emigrare*) iseliti se, iseljavati se, izbjegli, pobjeći iz države (iz političkih ili dr. razloga).¹ Pojam emigrirati prati i pojam emigrant (lat. *emigrans*), onaj koji se iseljava, iseljenik; onaj koji pobjegne iz otadžbine, naročito iz političkih i vjerskih razloga, izbeglica.² Zatim, imigracija (lat. *immigratio*) useljavanje, useljenje, doseljavanje, doseljenje, useljenost, useljenišтво, svi useljenici.³ Najzad, imigrant (lat. *immigrants*), doseljenik, useljenik.⁴

Prema određenju UN organizacije za migracije IOM, „migracija je kretanje lica ili grupe lica, bilo preko međunarodne granice ili unutar države. To je pokret stanovništva, koji obuhvata bilo kakvo kretanje ljudi, bez obzira na dužinu, sastav i uzroke, što uključuje kretanje izbjeglica, raseljenih lica, ekonomskih migranata i lica koja se kreću u druge svrhe, uključujući i ponovno spajanje porodice“.⁵ Analogno pojmu migracije, IOM definiše migranta „kao svako lice koje se kreće ili se preselilo preko međunarodne granice ili unutar države van svog mjesta prebivališta, bez obzira na: (1) pravni status lica: (2) da li je pokret dobrovoljan ili neovlašćen; (3) koji su uzroci pokreta ili (4) koja je dužina boravka“.⁶ Iz navedenog, uočavamo da je pojam migracija šireg značenja od pojma izbjeglice, ali je sa istim u uskoj vezi. Međutim, diferencijaciju nalazimo u činjenici da izbjeglica u nuždi napušta svoje prebivalište, dok kretanje migranata ne mora biti nužno. Migracije mogu nastati iz čisto ekonomskih, obrazovnih, radnih ili nekih drugih pobuda. Daskora, ekonomski razlozi su bili najčešći. Migracije su danas savremeni fenomen globalnog karaktera i podrazumijevaju svaku trajniju promjenu mjesta boravka pojedinca ili društvenih grupa, odnosno, bilo koji oblik privremenog ili trajnijeg kretanja pojedinaca u prostoru.⁷

Migracije se javljaju u dva pojavna oblika – emigracije i imigracije. Ukoliko se radi o napuštanju jedne zemlje u svrhu nastanjivanja u drugoj zemlji, govorimo o emigracijama, a ukoliko državljani drugih zemalja vrše useljavanje u zemlju kako bi se naselili – govorimo o imigracijama.⁸

1 M. Vujaklija, *Leksikon stranih reči i izraza*, Prosveta, Beograd, 1980, str. 279.

2 *Ibid*, str. 279.

3 *Ibid*, str. 330.

4 *Ibid*, str. 330.

5 <https://www.iom.int/key-migration-terms>, pristupljeno, 16.05. 2018. godine.

6 *Ibid*.

7 I. Krstić, *Zaštita prava migranata u Republici Srbiji – Priručnik za državne službenike i službenike u lokalnim samoupravama*, IOM, Beograd, 2012, str. 11.

8 *International Migration Law, Glossary on Migration*, IOM, 2004.

Kada je u pitanju određenje pojma „migrantska kriza“, tu se susrećemo sa nedostatkom etimološke prirode, pa ćemo za potrebe ovog rada navesti samo neke činjenice koje najbliže determinišu migrantsku krizu, naročito masovnu pojavu azilanata i izbjeglica. Migrantska kriza se pojavljuje 2015. godine usljed snažnog djelovanja „Islamske države“ (ISIS – *Islamic State of Iraq and Syria*; ISIL – *Islamic State of Iraq and the Levant*; IS – *Islamic State*) koja se tokom 2014. godine razvila na području Iraka i Sirije, a koje su militantni, radikalni i ekstremno orijentisani suniti proglasili „kalifatom“ vršeći terorističke aktivnosti te najbrutalnija teška krivična djela nad svim neistomišljenicima.⁹ Unutrašnji sukobi u zoni arapskog svijeta te intervencionizam SAD i njihovih saveznika prouzrokovali su ne samo rat već i potpuni slom sistema i haos u Egiptu, Iraku, Libiji, Siriji, Somaliji i u nekim drugim područjima. Uz sve navedeno, moramo napomenuti i stalno djelovanje omasovljene islamske terorističke organizacije *Al Kaida*. Sve su to faktori koji su primorali stanovništvo ovih područja da masovno napušta mjesta svog boravka i upućuje se ka zapadnoevropskim zemljama, kako zbog spašavanja života tako i zbog obezbjeđivanja ekonomske egzistencije i povezivanja sa ranije emigriranim članovima porodice. Pored početnog iskrčavanja na obale Italije, težišni pravac kretanja ovog stanovništva prolazi tzv. Balkanskom rutom, pri čemu migranti nastoje da se domognu nekih zemalja Evropske unije (pretežno Njemačke) preko Grčke, Hrvatske, Makedonije i Srbije. Uprkos prvobitnoj načelnoj podršci nekih zemalja Zapadne Evrope, naročito Njemačke, uslijedio je snažan otpor ulasku migranata od strane većine država Evropske unije, naročito Mađarske, Slovačke i Poljske. U tome prednjači Mađarska čije su zvanične vlasti pružile najenergičniji i najodlučniji otpor, ne samo zadržavanju i boravku, već i uopšte ulasku ove kategorije lica. Javnost je svjedok ponovnog zatvaranja granica, štaviše, i podizanja ograda duž čitavih granica te ponovnom zaposjedanju granica od strane vojske, što je prestalo biti praksa još prije nekoliko decenija. Kao centar migrantske krize uzima se 2015. godina kada je zabilježeno 764.038 ilegalnih prelazaka na ruti Zapadni Balkan. Poređenja radi, taj broj je u 2009. godini iznosio 3.090.¹⁰

PRAVNI OKVIR MIGRACIJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Pitanje migracija se tretira kroz mnoštvo pravnih akata kako domaćih tako i međunarodnih. U tom smislu, možemo govoriti o sljedećoj hijerarhiji akata: međunarodni ugovori (sporazumi) i konvencije; akti EU; Ustav; zakoni i podzakonski akti. Konkretnije, na pravni položaj migranata u našem

9 Vidjeti: S. Mijalković, I. Petrović, Bezbednosni rizici savremenih migracija, *Nauka, bezbednost, policija, žurnal za kriminalistiku i pravo*, Vol. 21, br. 2/2016, Beograd, str. 4.

10 <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/western-balkan-route/>, (19.05. 2018. godine).

pravnom sistemu primjenjuju se sljedeći akti: Konvencija o statusu izbjeglica iz 1951. godine i Protokol o statusu izbjeglica iz 1967. godine; Aneks I Ustava BiH koji sadrži međunarodne dokumente koji su sastavni dio Ustava BiH; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP); Sporazum o readmisiji između Evropske zajednice i Bosne i Hercegovine; Odluka Savjeta EU o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u Evropskom partnerstvu s BiH i opoziv Odluke 2006/55/EZ-(2008/21/EC); Uredba Evropskog parlamenta i Savjeta EU broj 1091/2010 od 24. novembra 2010. godine kojom se mijenja Uredba Savjeta (EC) broj 539/01 o listi trećih zemalja čiji su državljani obavezni posjedovati vizu kada prelaze vanjske granice i granice onih zemalja čiji su državljani izuzeti od ovog pravila; Direktive koje uređuju niz pitanja u vezi s ulaskom, boravkom i kretanjem stranaca na teritoriji EU; Dokumenti EU o migraciji i razvoju; Protokol o prevenciji, eliminisanju i kažnjavanju trgovine ljudskim bićima, posebno ženama i djecom – dopuna Konvencije UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminaliteta; Konvencija Savjeta Evrope u akciji protiv trgovine ljudima; Direktiva (2004/81/EU) o dozvoli boravka koja je izdata državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili koji su korišćeni za djelovanja kojima se omogućava nezakonito useljavanje, koji saraduju s nadležnim tijelima; Direktiva (2011-36/EU) o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima te zaštititi žrtava; Bilateralni ugovori koje je BiH zaključila s pojedinim državama iz regije, čiji sadržaj se dominantno odnosi na oblast readmisije (povratka) osoba u države porijekla ili tranzita, a koje ne ispunjavaju ili su prestale da ispunjavaju uslove za ulazak, prisustvo ili boravak u zemlji domaćinu; Prvi i drugi dijalog Generalne skupštine UN-a na visokom nivou o međunarodnim migracijama i razvoju (2006, 2013); Globalni pristup migracijama EU (2005); Evropski pakt o imigraciji i azilu (2008); Praški proces (2009); Zakon o strancima („Službeni glasnik BiH“, br. 88/15); Zakon o Službi za poslove sa strancima („Službeni glasnik BiH“, br. 54/05 i 36/08); Zakon o državljanstvu BiH („Službeni glasnik BiH“ br. 4/97,13/97,41/02,6/03,14/03); Strategija u oblasti migracija i azila i Akcioni plan za period 2016 – 2020; 14 Pravilnika i jedna Odluka Ministarstva bezbjednosti BiH;¹¹ Dva Pravilnika, dvije Odluke i jedno Uputstvo Ministarstva spoljnih poslova BiH; Pet Pravilnika i jedna Odluka Ministarstva civilnih poslova BiH;¹² Pet Pravilnika Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH;¹³ 11 Pravilnika i jedna Odluka Granične policije BiH;¹⁴ Jedan Pravilnik, jedno Uputstvo i četiri Odluke drugih tijela i dr.¹⁵

11 http://www.msb.gov.ba/Zakoni/akti/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=104&pageIndex=2, (30.06. 2018. godine).

12 <http://www.mcp.gov.ba/akti/default.aspx?id=9030&langTag=bs-BA>, (30.06. 2018. godine).

13 <http://www.mhrr.gov.ba/izbjeglice/default.aspx?id=6&langTag=bs-BA>, (30.06. 2018. godine).

14 <http://www.granpol.gov.ba/Publication/Category/3?pageld=17>, (30.06. 2018. godine).

15 Ukupno: 38 Pravilnika, dva Uputstva i devet Odluka. Vidjeti: *Strategija u oblasti migracija i*

Konvencija o statusu izbjeglica iz 1951. godine definiše pojam izbjeglica; prava i obaveze izbjeglica u zemlji izbjeglištva; institute protjerivanja i zabrane protjerivanja; naturalizaciju i dr. Protokol o statusu izbjeglica iz 1967. godine redefiniše pojam izbjeglica, koje sada obuhvataju i žrtve budućih konflikata, umjesto onih od prije 1951. godine. Takođe, kao novitet, Protokol nalaže obavezu država da izvještavaju i dostavljaju podatke o izbjeglicama Visokom komesarijatu UN-a za izbjeglice.¹⁶

Prema odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Bosna i Hercegovina je prihvatila obaveze saradnje i razmjene podataka u oblastima viza, granične kontrole, azila i migracija, kako s državama članicama Evropske unije tako i sa zemljama regije.¹⁷ Sporazum između Evropske zajednice i Bosne i Hercegovine o readmisiji lica koja borave bez dozvole ima prednost u primjeni u odnosu na odredbe bilo kojeg drugog bilateralnog sporazuma ili dogovora o readmisiji osoba koje nemaju dozvolu za boravak, a koji su zaključeni između pojedinih zemalja članica EU i Bosne i Hercegovine.¹⁸

Položaj azilanata u Bosni i Hercegovini bazično je uređen Ustavom i Zakonom o azilu. Ustav BiH, prilikom enumeracije nadležnosti BiH, u čl. 3 st.1 tačka f) definiše nadležnost: politika i regulisanje pitanja migracija, izbjeglica i azila.¹⁹ Sljedstveno navedenom, institut azila predstavlja ustavnu kategoriju koja je u isključivoj nadležnosti države, a ne njenih entiteta.

Zakon o azilu propisuje organe nadležne za provođenje zakona; principe, uslove i postupak za odobravanje, kao i ukidanja izbjegličkog statusa i statusa supsidijarne zaštite; privremenu zaštitu; identifikacione dokumente; prava i obaveze tražitelja azila, izbjeglica i stranaca pod supsidijarnom zaštitom, kao i druga pitanja u vezi sa oblastima azila u BiH.²⁰ Donošenjem ovog zakona prestao je da važi raniji Zakon o boravku i kretanju stranaca i azilu BiH (Službeni glasnik BiH, br. 36/08 i 87/12).²¹

azila i Akcioni plan za period 2016-2020, Ministarstvo bezbjednosti BiH, Sarajevo, 2016, str. 24-26. 16 Šire vidjeti: I. Damjanović, L. Tomičević, Pravni položaj izbjeglica, *Pravnik*, Vol. 38, br. 79/2004, Zagreb, str. 57-58.

17Čl. 80-81 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane i Bosne i Hercegovine, s druge strane. Dostupno na

http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_strategija/sporazum/glavni_text/default.aspx?id=19160&langTag=bs-BA, (30.06. 2018. godine).

18*Službeni glasnik Bosne i Hercegovine – Međunarodni ugovori*, br. 13/2007.

19 Ustav BiH je sadržan u Opštem okvirnom sporazumu za mir u Bosni i Hercegovini, Aneks IV. Ustav BiH nikada nije objavljen u Službenom glasniku BiH. Tragajući za relevantnim izvorom, autor upućuje na verziju Ustava BiH objavljenu na zvaničnom veb sajtu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Za sada jedini amandman na Ustav BiH koji se odnosi na Brčko distrikt BiH objavljen je u Službenom glasniku BiH, br. 25/09.

20 Čl. 1 Zakona o azilu, *Službeni glasnik BiH*, br. 11/16 i 16/16.

21 O tome šire: N. Vranješ, Upravni postupak traženja azila u Bosni i Hercegovini, *Srpska pravna misao*, časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 45/2012, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, Banja Luka, 2012, str. 87-102.

Prema navedenom zakonu, azil obuhvata *izbjeglički status i status supsidijarne zaštite*. Izbjeglica je stranac ili lice bez državljanstva kojem je Ministarstvo bezbjednosti BiH priznalo izbjeglički status u skladu s Konvencijom o statusu izbjeglica iz 1951. godine i Protokolom o statusu izbjeglica iz 1967. godine i Zakonom o azilu. Nadalje, Zakon o azilu propisuje *izbjeglički status* kao status koji se priznaje na osnovu odluke nadležnog tijela o ispunjenju uslova iz Zakona o azilu. Najzad, Zakon o azilu definiše da je *stranac pod supsidijarnom zaštitom* onaj stranac kojem je Ministarstvo bezbjednosti BiH priznalo status supsidijarne zaštite, u skladu sa Zakonom o azilu.²²

Zakon propisuje da tražitelj azila ima pravo na: a) boravak u BiH; b) informisanje;²³ c) smještaj u centar za tražitelje azila; d) primarnu zdravstvenu zaštitu; e) pristup osnovnom i srednjem obrazovanju; f) pristup tržištu rada; g) pristup besplatnoj pravnoj pomoći; h) praćenje toka postupka na jeziku koji razumije ili za koji se osnovano pretpostavlja da razumije i) psihosocijalnu pomoć.²⁴

Izbjeglica i stranac pod supsidijarnom zaštitom imaju pravo na: a) identifikacioni dokument; b) informisanje; c) smještaj; d) rad; e) obrazovanje; f) zdravstvenu zaštitu; g) socijalnu pomoć i h) pomoć pri uključivanju u bh. društvo. Pored navedenih prava, izbjeglica ima pravo na spajanje s porodicom i pravo na putnu ispravu. Stranac pod supsidijarnom zaštitom ima pravo na održavanje porodičnog jedinstva.²⁵

Posmatrajući propisani set prava, možemo konstatovati da su ona širokog spektra i da nisu ništa manjeg obima u odnosu na zemlje okruženja i/ili zemlje Evropske unije. Međutim, pored Ministarstva bezbjednosti koje je konkretno zaduženo samo za ostvarivanje nekih od ovih prava, Zakon ne naznačava egzaktno subjekte koji će omogućiti realizaciju preostalog obimnog seta prava, što u BiH državi složenog uređenja i kompleksne raspodjele nadležnosti predstavlja značajan izazov. U ovakvoj konstalaciji propisa, čini se da je zakonodavac propisao pravni okvir koji nije usklađen sa institucionalnim nadležnostima, prepuštajući to najvjerovatnije sekundarnoj legislativi. Pri tome, očekivani su problemi realizacije kako zbog budžetske nadležnosti tako i zbog operacionalizacije seta prava, jer je nemoguće podzakonskim aktima sa državnog nivoa vlasti nametati obaveze entitetskim i kantonalnim organima.

22 Čl. 2 Zakona o azilu, *Službeni glasnik BiH*, br. 11/16 i 16/16.

23 Informisanje na jeziku koji razumiju ili za koji se može osnovano pretpostaviti da razumiju o postupcima, pravima i obavezama koje, u skladu sa Zakonom o azilu, proizlaze iz njihovog statusa.

24 Čl. 76 Zakona o azilu, *Službeni glasnik BiH*, br. 11/16 i 16/16

25 *Ibid.*, Čl. 78.

U pogledu dobijanja azila (izbjegličkog statusa i supsidijarne zaštite), čiji je postupak propisan čl. 19-51 Zakona o azilu, uočavamo prilično liberalan pristup, usklađen s evropskom regulativom. Ono što privlači posebnu pažnju jeste i činjenica da lice kojem je priznat status izbjeglice, može steći državljanstvo BiH i bez ispunjavanja čitavog seta uslova (poznavanje jezika i pisma, odricanja od postojećeg državljanstva i drugo) ukoliko je u statusu izbjeglice neprekidno boravilo u BiH u trajanju od pet godina prije podnošenja zahtjeva.²⁶ Takođe, prema Zakonu o državljanstvu, stranac može steći državljanstvo BiH, pored ostalih uslova, ukoliko ima odobren boravak na teritoriji BiH najmanje tri godine prije podnošenja zahtjeva.²⁷ Smatramo da ovako postavljeni uslovi stvaraju izuzetne mogućnosti migrantima da na prilično brz i jednostavan način dođu do državljanstva BiH, što druge zemlje ne omogućavaju ni približno. Navedeno može da predstavlja poseban problem s aspekta migrantske krize ukoliko se migranti odluče za ostanak u BiH.

INSTITUCIONALNI OKVIR ZA PITANJA MIGRACIJA I MIGRANTSKE KRIZE U BIH

U okviru institucionalnog okvira za pitanja migracija i migrantske krize u BiH, analiziraćemo ključne institucije BiH koje prema Ustavu, međunarodnom pravu i domaćem zakonskom i podzakonskom okviru predstavljaju odgovorne subjekte i nosioce politike migracija. To su četiri ministarstva u sastavu Savjeta ministara BiH (Ministarstvo bezbjednosti, Ministarstvo civilnih poslova, Ministarstvo spoljnih poslova i Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice), kao i neke upravne organizacije iz sastava Ministarstva bezbjednosti BiH te posebno interesorno tijelo – Koordinaciono tijelo za pitanja migracija u BiH.

MINISTARSTVO BEZBJEDNOSTI BIH

Ministarstvo bezbjednosti BiH je jedno od devet ministarstava u sastavu Savjeta ministara BiH,²⁸ osnovano je 2012. godine i samim tim je „najmlađe“ ministarstvo. Njegovo postojanje nije eksplicitno predviđeno Ustavom BiH. Međutim, kako je dugi niz godina na nivou BiH stvaran čitav niz upravnih organizacija (mahom bezbjednosnog karaktera), različitih policijskih agencija i drugo, onda se postavilo pitanje koordinacije njihovog

²⁶ Čl. 12 Zakona o državljanstvu BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 4/97, 13/97, 41/02, 6/03 i 14/03.

²⁷ *Ibid.*, Čl. 9.

²⁸ Čl. 5 Zakona o Savjetu ministara, *Službeni glasnik BiH*, br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08.

rada i resornog uobličavanja, što je uz insistiranje različitih međunarodnih subjekata, pogodovalo formiranju ovog ministarstva. Uobičajeno, na čelu ministarstva je ministar kojeg imenuje predsjedavajući Savjeta ministara uz potvrđivanje Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH. Ministar ima zamjenika koji ne može biti iz reda istog konstitutivnog naroda, što je između ostalog, pravilo i kod drugih ministarstava Savjeta ministara.

Ministarstvo bezbjednosti Bosne i Hercegovine nadležno je za: (1) zaštitu međunarodnih granica, unutrašnjih graničnih prelaza i regulisanje saobraćaja na graničnim prelazima BiH; (2) sprečavanje i otkrivanje učinilaca krivičnih djela terorizma, trgovine drogom, krivotvorenja domaće i strane valute i trgovine ljudima i drugih krivičnih djela sa međunarodnim ili međuentitetskim elementom; (3) međunarodnu saradnju u svim oblastima iz nadležnosti ministarstva; (4) zaštitu lica i objekata; (5) prikupljanje i korišćenje podataka značajnih za bezbjednost BiH; (6) organizaciju i usaglašavanje aktivnosti entitetskih ministarstava unutrašnjih poslova i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u ostvarivanju bezbjednosnih zadataka u interesu BiH; (7) provođenje međunarodnih obaveza i saradnju u provođenju civilne zaštite, koordinisanje djelovanja entitetskih službi civilne zaštite u BiH i usklađivanje njihovih planova za slučaj prirodne ili druge nesreće koje zahvataju teritoriju BiH i donošenje programa i planova zaštite i spašavanja; (8) *kreira, stara se i provodi politiku useljavanja i azila u BiH i uređuje procedure u vezi sa kretanjem i boravkom stranaca u BiH*; (9) *uređuje procedure i način organizacije službe u vezi sa kretanjem i boravkom stranaca u BiH*;²⁹ (10) pružanje podrške policijskim tijelima BiH; (11) školovanje i stručno usavršavanje kadrova u skladu s potrebama policijskih tijela BiH i drugih službi i agencija iz oblasti bezbjednosti i (12) forenzička ispitivanja i vještačenja.³⁰ Tekst istaknut kurzivom naglašava nadležnosti Ministarstva koje se odnose na strance i azil, čime zapravo Ministarstvo realizuje ustavne nadležnosti BiH po ovim pitanjima. Kako je za provođenje ovih nadležnosti bila potrebna operativna struktura, u sklopu Ministarstva formirane su upravne organizacije, koje se konkretnije bave poslovima kretanja, boravka stranaca i azilom, u prvom redu Služba za poslove sa strancima.

Danas se u sastavu Ministarstva bezbjednosti BiH nalazi sedam upravnih organizacija: (1) Direkcija za koordinaciju policijskih organa BiH; (2) Granična policija BiH; (3) Državna agencija za istrage i zaštitu; (4) Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja; (5) Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova; (6) Agencija za policijsku podršku i (7) Služba za poslove

²⁹ Tekst u kurzivu je autorov.

³⁰ Čl. 14 Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 i 103/09.

sa strancima. Bitno je napomenuti da ove upravne organizacije imaju sopstvene zakone koji uređuju njihov pravni položaj te da nisu u hijerarhijskom odnosu sa Ministarstvom bezbjednosti, odnosno, imaju operativnu samostalnost. Radi se, uglavnom, o policijskim i bezbjednosnim upravnim strukturama koje su proizašle iz radikalnih reformskih zahvata, mahom prenošenjem nadležnosti sa entitetskog na nivo BiH. Razmatrajući odnos Ministarstva bezbjednosti i navedenih upravnih organizacija, naročito u svjetlu nadležnosti, uočavamo za naš pravni poredak prilično neuobičajenu situaciju, koja se najprije ogleda u činjenici da je Ministarstvo kao najsloženiji organ uprave osnovano zakonom, a zatim je sedam, u njegovom sastavu upravnih organizacija, osnovano takođe zakonima i da pri tome Ministarstvo ima prilično limitirana ovlašćenja naspram tih upravnih organizacija, koja se odnose na koordinaciju, međunarodnu saradnju i administrativni nadzor. Operativna samostalnost ovih upravnih organizacija, odnosno, policijskih agencija, zaseban režim rada policijskih službenika, poseban način rada i kontrole, daje im priličnu nezavisnost u odnosu na njima matično Ministarstvo bezbjednosti. Ovakav odnos je atipičan za organ uprave ovakve vrste u poređenju sa drugim zemljama. Pri tome, valja istaći da je Ministarstvo, barem u početnim fazama svog nastanka, imalo samo koordinirajuću ulogu nad određenim bezbjednosnim pitanjima i poslovima civilne zaštite te se prvenstveno baziralo na međunarodnu saradnju u oblasti bezbjednosti. Vremenom je došlo do „nadogradnje“, stvaranje njegove unutrašnje i spoljašnje strukture, tako da ono danas u sebi inkorporira sedam većih upravnih organizacija koje su ovlašćene za određene oblasti unutrašnjih poslova i bezbjednosti, a na uštrb ranijih entitetskih nadležnosti (poslovi granice, zaštite ličnosti i objekata, policijsko obrazovanje i dr).³¹ Sve navedeno ima za posljedicu da uprkos ovako glomaznoj strukturi, Ministarstvo nema operativnu snagu na terenu te je i dalje oslonac na operativnim radnjama na entitetskim i kantonalnim policijama što se između ostalog i pokazalo prilikom intenziviranja migrantske krize u BiH u prvoj polovini 2018. godine.³²

SLUŽBA ZA POSLOVE SA STRANCIMA

Služba za poslove sa strancima je upravna organizacija u sastavu Ministarstva bezbjednosti BiH, s operativnom samostalnošću za vođenje poslova i rješavanja pitanja iz nadležnosti, osnovana radi obavljanja administrativno-upravnih i inspeksijskih poslova propisanih Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu.³³

31 Šire vidjeti: N. Vranješ, *Pravni položaj upravnih organa i organizacija u sistemu bezbjednosti sa osvrtom na Bosnu i Hercegovinu, doktorska disertacija*, Pravni fakultet, Univerzitet u Nišu, Niš, 2011, str. 198.

32 <http://ba.n1info.com/a261116/Vijesti/Vijesti/Mektic-o-vracanju-migranata.html>, (30.06. 2018. godine).

33 Čl. 2 Zakona o službi za poslove sa strancima, *Službeni glasnik BiH*, br. 54/05 i 36/08.

Nadležnost Službe propisana je Zakonom o Službi za poslove sa strancima i Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu i obuhvata: inspekcijски nadzor i kontrolu kretanja i boravka stranaca; vođenje upravnih postupaka u cilju rješavanja zahtjeva za odobrenje boravka strancima; stavljanje stranaca koji ilegalno borave u BiH pod nadzor; deportovanje/vraćanje stranaca kojima je doneseno pravosnažno rješenje o udaljenju; bezbjednosne provjere stranaca kod odlučivanja o izdavanju viza, prikupljanje obavještenja i informacija o ilegalnim migracijama i migrantima i dr.³⁴

Prema Zakonu o službi za poslove sa strancima, Službom rukovodi direktor, a u njegovoj odsutnosti ga mijenja zamjenik direktora. Direktora, zamjenika direktora i pomoćnika direktora za unutrašnju kontrolu imenuje Savjet ministara BiH u skladu sa Zakonom o ministarskim imenovanjima na period od pet godina, uz mogućnost ponovnog izbora na još jedan mandat.

Služba je organizaciono ustrojena na način da se sastoji od direktora, zamjenika i pomoćnika direktora, osnovnih i unutrašnjih organizacionih jedinica u sjedištu i izvan sjedišta. U sjedištu Službe, pored direktora, zamjenika i pomoćnika direktora, nalaze se i tri osnovne organizacione jedinice – sektora: Sektor za operativnu podršku, Sektor za administraciju i Sektor za readmisiju, prihvata i smještaj. Osnovne organizacione jedinice u sjedištu Službe čine još: Kabinet direktora, Kancelarija za strateško planiranje, analizu i statistiku i Kancelarija za unutrašnju kontrolu. Pored sjedišta Službe, postoje i terenski centri koji predstavljaju organizacione jedinice van sjedišta Službe. Terenski centri obavljaju: inspekcijски nadzor nad sprovođenjem zakonskih odredaba koje regulišu pitanja kretanja, boravka i zapošljavanja stranaca i administrativno–upravne poslove propisane Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu. Postoji ukupno 16 terenskih centara koji su locirani u gradovima i opštinama širom BiH: Sarajevu, Banjoj Luci, Mostaru, Bihaću, Tuzli, Trebinju, Zenici, Bijeljini, Brčkom, Istočnom Sarajevu, Doboju, Travniku, Goraždu, Orašju, Livnu i Ljubuškom. Pored navedenih struktura, Služba raspolaže i Imigracionim centrom. Imigracioni centar je specijalizovana ustanova za prihvata i smještaj stranaca kojima je odlukom nadležnog organa u BiH određena mjera stavljanja pod nadzor u skladu sa Zakonom.³⁵

Tragom navedenog, možemo konstatovati da Služba za poslove sa strancima ima značajne organizacione i strukturalne kapacitete za provođenje politike migracija i azila. Međutim, ovakva konstatacija je održiva samo u uobičajenom režimu pojave migracija, a ne migracionih kriza. Tako, kapaciteti Imigracionog centra za smještaj ne prelaze više od 100 lica, što u poređenju sa

³⁴ *Ibid*, Čl. 3.

³⁵ <http://sps.gov.ba/imigracioni-centar/?lang=sr>, (24.06. 2018. godine).

trenutnim brojem od preko 5000 migranata predstavlja 50 puta manje.

GRANIČNA POLICIJA BIH

Granična policija Bosne i Hercegovine (GP BiH) takođe je upravna organizacija u sastavu Ministarstva bezbjednosti BiH, s operativnom samostalnošću, osnovana radi obavljanja policijskih poslova u vezi sa nadzorom i kontrolom prelaska granice BiH i drugih poslova propisanih zakonom.³⁶ Tokom 2007. godine, Državna granična služba BiH, izmjenama i dopunama zakona preimenovana je u Graničnu policiju BiH. Treba napomenuti da je Zakon o državnoj graničnoj službi koja je prethodnica današnje Granične policije BiH, među prvima nametnuo visoki predstavnik za BiH.³⁷

U pogledu nadležnosti, Granična policija pored poslova u vezi sa nadzorom i kontrolom prelaska državne granice i aerodroma, kao i poslovima otkrivanja, prevencije i istrage prekograničnog kriminala realizuje i poslove vezane za provođenje Zakona o azilu i drugih važećih propisa iz ove oblasti.³⁸

Graničnom policijom rukovodi direktor koji ima jednog zamjenika i jednog pomoćnika direktora za organizaciju i operacije, koji za svoj rad odgovaraju direktoru. Za svoj rad i rad Granične policije BiH, direktor je odgovoran ministru bezbjednosti BiH i Savjetu ministara BiH. Direktora i zamjenika direktora imenuje i razrješava Savjet ministara, na prijedlog ministra bezbjednosti sa liste kandidata koju dostavi Nezavisni odbor Parlamentarne skupštine BiH, na mandat od četiri godine, uz mogućnost jednog reizbora.

Granična policija BiH ima organizacione jedinice u središtu i terenske kancelarije. Organizacione jedinice u središtu su: Kabinet direktora, Uprava za operacije, Uprava za administraciju, Kancelarija za profesionalne standarde i unutrašnju kontrolu, Kancelarija za strateško planiranje i evropske integracije, Centralna istražna kancelarija, Kancelarija za obuku i usavršavanje i Kancelarija za internu reviziju. Izvan središta, postoji šest terenskih kancelarija (regionalnog tipa locirane u Sarajevu, Gradišci, Bosanskom Grahovu, Bijeljini, Višegradu i Čapljini) koje imaju ukupno 26 jedinica granične policije širom teritorije BiH.³⁹

Analizirajući pravni položaj i kapacitete Granične policije BiH, može se konstatovati da ona ima adekvatnu organizacionu strukturu i nadležnosti.

36 Čl. 2 Zakona o Graničnoj policiji BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 50/04, 27/07 i 59/09.

37 N. Vranješ, *Pravni položaj upravnih organa i organizacija u sistemu bezbjednosti sa osvrtom na Bosnu i Hercegovinu, doktorska disertacija*, Pravni fakultet, Univerzitet u Nišu, Niš, 2011, str. 200.

38 Čl. 7 Zakona o Graničnoj policiji BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 50/04, 27/07 i 59/09.

39 <http://www.granpol.gov.ba/Content/Read/13?title=Organizacija>, (24.06. 2018. godine).

Međutim, problem manjka broja graničnih policajaca onemogućava ovoj policijskoj strukturi kvalitetno i efikasno provođenje dodijeljenih nadležnosti. Naime, trenutno Graničnoj policiji BiH nedostaje oko 600 policajaca u odnosu na postojeću sistematizaciju.⁴⁰

DRŽAVNA AGENCIJA ZA ISTRAGE I ZAŠTITU – SIPA

U sadašnjem obliku Državna agencija za istrage i zaštitu (*State Investigation and Protection Agency – SIPA*), formirana je 2004. godine naslijedivši dotadašnju Agenciju za informacije i zaštitu, koja je formirana 2002. godine na osnovu zakona koji je nametnuo visoki predstavnik za BiH.⁴¹ Do ove transformacije, SIPA nije bila policijska agencija, mogla je samo da prikuplja određene informacije i da ih prosljeđuje određenim organima, ali u svojoj nadležnosti nije imala policijska ovlaštenja i više je imala karakter obavještajno-bezbjednosne agencije.⁴²

Prema sadašnjem pravnom položaju, SIPA je upravna organizacija u okviru Ministarstva bezbjednosti BiH, s operativnom samostalnošću, osnovana radi obavljanja policijskih poslova, a na čijem je čelu direktor i koja se finansira iz budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine.⁴³ SIPA je prva policijska agencija koja je dobila nadležnost djelovanja na teritoriji cijele BiH.

Državnom agencijom za istrage i zaštitu rukovodi direktor koji ima zamjenika i pomoćnike. Direktora i njegovog zamjenika, na prijedlog ministra bezbjednosti, imenuje Savjet ministara, a nakon provedene konkursne procedure od strane Nezavisnog odbora Parlamentarne skupštine BiH. Mandat direktora i zamjenika direktora je četiri godine sa mogućnošću jednog reizbora.

Poslovi iz nadležnosti SIPA-e su: (1) sprečavanje, otkrivanje i istraživanje teških krivičnih djela iz nadležnosti Suda BiH, uključujući najteže prijetnje organizovanog kriminala, terorizma, ratnih zločina, privrednog kriminala i pranja novca, trgovine ljudima i drugih krivičnih djela protiv čovječnosti i vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom te teškog finansijskog kriminala; (2) prikupljanje informacija i podataka o spomenutim krivičnim djelima te praćenje i analizu bezbjednosne situacije i pojava koje

40 <http://www.granpol.gov.ba/Content/Read/24?title=Publikacije>, str. 5-9, (25.06. 2018. godine).

41 Zakon o Agenciji za informacije i zaštitu, *Službeni glasnik BiH*, br. 15/2002.

42 N. Vranješ, *Pravni položaj upravnih organa i organizacija u sistemu bezbjednosti sa osvrtom na Bosnu i Hercegovinu, doktorska disertacija*, Pravni fakultet, Univerzitet u Nišu, Niš, 2011, str. 214.

43 Čl. 2 Zakona o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu, *Službeni glasnik BiH*, br. 27/04, 63/04, 35/05, 49/09 i 40/12.

pogoduju razvoju kriminala; (3) pružanje pomoći Sudu i Tužilaštvu BiH u prikupljanju podataka te izvršavanju naloga Suda i glavnog tužioca BiH; (4) zaštita svjedoka; (5) sprovođenje međunarodnih sporazuma o policijskoj saradnji; (6) kriminalistička ekspertiza i (7) ostali poslovi propisani zakonom i drugim propisima.⁴⁴

Za potrebe izvršavanja propisanih nadležnosti, SIPA je u središtu organizovana u četiri sektora (Sektor za planiranje, analitiku, saradnju i informisanje; Sektor za istraživanje ratnih zločina i krivičnih djela kažnjivih po međunarodnom humanitarnom pravu; Sektor za administraciju i unutrašnju podršku; Sektor za operativnu podršku i Sektor za materijalno-finansijske poslove). Za potrebe operativnog rada, postoje četiri regionalne terenske kancelarije u Sarajevu, Banjoj Luci, Mostaru i Tuzli.

SIPA nema posebnu nadležnost nad migracijama, ali njene nadležnosti obuhvataju krivična djela trgovine ljudima, što najčešće prati migracije, pa otuda i naša analiza pravnog položaja ove agencije. Pored navedenog, predstavnik SIPA-e je član Koordinacionog tijela za pitanje migracija u BiH.

MINISTARSTVO INOSTRANIH POSLOVA BiH

Ministarstvo inostranih poslova BiH zajedno sa Predsjedništvom BiH provodi spoljnu politiku Bosne i Hercegovine.⁴⁵ Kako je u nadležnosti BiH (ne njenih entiteta) spoljna politika kao i politika migracija i azila, onda se pored Ministarstva bezbjednosti i Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, kao subjekat realizacije jednog dijela poslova iz oblasti migracija i azila pojavljuje i ovo ministarstvo. Konkretnije, Ministarstvo spoljnih poslova BiH prati migraciona kretanja i u saradnji i koordinaciji sa drugim nadležnim organima u BiH i inostranstvu preduzima mjere, radnje i aktivnosti u sprečavanju nezakonitih migracija te učestvuje u upravljanju migracionim procesima. Radi operacionalizacije pomenutih pitanja, unutar ministarstava u okviru Sektora za međunarodno-pravne i konzularne poslove, ustanovljen je Odsjek za vizno-pasoške poslove koji, između ostalog, provodi upravni postupak po zahtjevu stranih misija, međunarodnih organizacija i građana drugih zemalja, a u vezi sa pitanjem izdavanja ulaznih viza za BiH.⁴⁶ U okviru ove grupe poslova, Ministarstvo ima obavezu praćenja Odluke o viznoj liberalizaciji, Odluke o

⁴⁴ Ibid, čl. 3.

⁴⁵ Čl. 8 Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 i 103/09.

⁴⁶ *Strategija u oblasti migracija i azila i Akcioni plan za period 2016-2020*, Ministarstvo bezbjednosti BiH, Sarajevo, 2016, str. 38.

vizama i provođenje Šengenskog sporazuma. Migracije tangiraju pomenute odluke i sporazume te je jasna veza Ministarstva i instituta migracija i azila. Takođe, Ministarstvo inostranih poslova daje predstavnika u Koordinaciono tijelo za pitanje migracija u BiH.

MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE BIH

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH nadležno je za praćenje, provođenje, promovisanje i zaštitu ličnih i kolektivnih ljudskih prava te, između ostalog, i za brigu o pravima i pitanjima izbjeglica i lica pod supsidijarnom zaštitom u BiH nakon utvrđivanja njihovog statusa.⁴⁷ U okviru Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, formiran je i readmisijski, odnosno, Izbjegličko-prihvatni centar u Salakovcu kod Mostara. Načelno, Centar i ovi kapaciteti Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH namijenjeni su licima koji podliježu readmisiji. Readmisija (*re-admission*, **ponovni prihvata**), **podrazumijeva vraćanje i prihvatanje lica domaćih državljana koji ne ispunjavaju ili koja su prestala ispunjavati uslove za ulazak i boravak na teritoriji druge države.**⁴⁸ Valja napomenuti da BiH ima zaključene sporazume o readmisiji sa EU kao i da su sa još devet zemalja potpisani sporazumi o readmisiji na bilateralnom nivou (Moldavija, Norveška, Švajcarska, Lihtenštajn, Srbija, Crna Gora, Makedonija, Turska i Albanija).⁴⁹

Trenutno, u pomenutom Centru, borave migranti iz različitih zemalja i njegovi kapaciteti su značajno ispod sadašnjih potreba.

KOORDINACIONO TIJELO ZA PITANJA MIGRACIJA U BIH

Koordinaciono tijelo za pitanja migracija u BiH formirano je Odlukom Savjeta ministara Bosne i Hercegovine iz 2013. godine.⁵⁰ Koordinaciono tijelo je uspostavljeno na nivou visokopozicioniranih službenika Granične policije BiH, Službe za poslove sa strancima, Sektora za imigraciju, Sektora za azil i SIPA-e koji su u sastavu Ministarstva bezbjednosti, Sektora za međunarodno-pravne i konzularne poslove Ministarstva spoljnih poslova, Sektora za izbjeglice, raseljena lica, readmisiju i stambenu politiku i Sektora

47 Čl. 12 Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 i 103/09.

48 *Komunikaciona strategija za potrebe projekta „Podizanje svesti među državnim organima na lokalnom nivou i samih pojedinaca/povratnika*, Služba za ljudska i manjinska prava Vlade Republike Srbije, str. 4.

49 *Strategija za prihvata i integraciju BiH državljana koji se vraćaju po osnovu sporazuma o readmisiji i Akcioni plan za period 2015-2018*, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Sarajevo, 2015, str. 6.

50 Odluka o formiranju Koordinacionog tijela za pitanja migracija u Bosni i Hercegovini, *Službeni glasnik BiH*, br. 10/13, 64/13, 1/14, 20/16 i 83/17.

za iseljništvo Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, a tehničku pomoć radu Koordinacionog tijela pruža Sektor za imigraciju.⁵¹ Koordinaciono tijelo je nadležno da kontinuirano sagledava cjelokupnu situaciju u oblasti migracija i azila, da podstiče i osigurava interesornu saradnju između relevantnih institucija koje se bave poslovima migracije i azila, da vrši procjene budućih migracionih kretanja u nadležnim institucijama, da predlaže mjere za unapređenje migracione politike i da prati provedbu strateških dokumenata. Pored navedenog, Koordinaciono tijelo kreira i predlaže politike iz oblasti migracija i azila ministru bezbjednosti.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Migranti u BiH predstavljaju ozbiljan bezbjednosni izazov, jer mogu biti potencijalno sredstvo za jačanje unutrašnjih antagonizama. Pored toga, uočena je njihova potpuna neprilagodljivost domaćim uslovima, počevši od ekonomskih, pravnih i socioloških, preko kulturoloških, pa do klimatskih uslova.

Uprkos činjenici da BiH ima razrađen pravni okvir za migracije, on nije pravilno postavljen naspram entiteta i kao takav nije adekvatan da odgovori migrantskoj krizi. Drugačije rečeno, svi kapaciteti koji se koriste u zbrinjavanju migranata kao što su sistem zdravstvene zaštite, psiho-socijalne zaštite, pravne pomoći i dr. u nadležnosti su entiteta i kantona, što se, čini se, nije imalo u vidu kada je usvajana regulativa na nivou BiH. Stoga, BiH nema adekvatne institucionalne kapacitete ni za uobičajeni režim migracija, a posebno za aktuelnu migrantsku krizu.

U trenutnoj migrantskoj krizi u BiH, mogla se sagledati postojeća pravna i institucionalna struktura te upravni kapaciteti mnogobrojnih policijskih i bezbjednosnih struktura, kao i koordinacija rada državnog i entitetskih i kantonalnih nivoa vlasti. Državni nivo vlasti je pokazao značajnu slabost u reakciji na priliv migranata prvenstveno iz razloga nedostatka koordinacije sa entitetima i kantonima, pri čemu je izostala podrška mnogobrojnih međunarodnih tijela i organizacija (u prvom redu EU; UNDP, UNHCR, MKCK, IOM i drugi). Primijetna je i slaba podrška i pripremljenost domaćeg nevladinog sektora.

⁵¹ *Strategija u oblasti migracija i azila i Akcioni plan za period 2016-2020*, Ministarstvo bezbjednosti BiH, Sarajevo, 2016, str. 39-40.

Cijeneći navedeno, smatramo da je zbog složene političke, ekonomske i bezbjednosne situacije potrebno zaustaviti priliv migranata u BiH uključujući i potpuno zatvaranje granica.

LITERATURA

1. <http://ba.n1info.com/a261116/Vijesti/Vijesti/Mektic-o-vracanju-migranata.html>, (30.06. 2018. godine).
2. <http://www.granpol.gov.ba/Content/Read/13?title=Organizacija>, (24. 6. 2018. godine).
3. <http://www.granpol.gov.ba/Publication/Category/3?pageId=17>, (30. 6. 2018. godine).
4. <http://www.mcp.gov.ba/akti/default.aspx?id=9030&langTag=bs-BA>, (30. 6. 2018. godine).
5. <http://www.mhrr.gov.ba/izbjeglice/default.aspx?id=6&langTag=bs-BA>, (30. 6. 2018. godine).
6. http://www.msb.gov.ba/Zakoni/akti/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=104&pageIndex=2, (30. 6. 2018. godine).
7. <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/western-balkan-route/>, (19. 5. 2018. godine).
8. *International Migration Law, Glossary on Migration*, IOM, 2004.
9. M. Vujaklija, *Leksikon stranih reči i izraza*, Prosveta, Beograd, 1980.
10. **Zakon o Agenciji za informacije i zaštitu**, *Službeni glasnik BiH*, br. 15/2002.
11. **Zakon o azilu**, *Službeni glasnik BiH*, br. 11/16 i 16/16.
12. **Zakon o državljanstvu BiH**, *Službeni glasnik BiH*, br. 4/97, 13/97, 41/02, 6/03 i 14/03.
13. **Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu**, *Službeni glasnik BiH*, br. 27/04, 63/04, 35/05, 49/09 i 40/12.
14. **Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH**, *Službeni glasnik BiH*, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 i 103/09.
15. **Zakon o službi za poslove sa strancima**, *Službeni glasnik BiH*, br. 54/05 i 36/08.
16. **Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH**, *Službeni glasnik BiH*, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 i 103/09.

17. I. Krstić, *Zaštita prava migranata u Republici Srbiji – priručnik za državne službenike i službenike u lokalnim samoupravama*, IOM, Beograd, 2012.
18. *Komunikaciona strategija za potrebe projekta „Podizanje svesti među državnim organima na lokalnom nivou i samih pojedinaca/povratnika“*, Služba za ljudska i manjinska prava Vlade Republike Srbije.
19. N. Vranješ, *Pravni položaj upravnih organa i organizacija u sistemu bezbjednosti sa osvrtom na Bosnu i Hercegovinu*, doktorska disertacija, Pravni fakultet, Univerzitet u Nišu, Niš, 2011.
20. N. Vranješ, *Upravni postupak traženja azila u Bosni i Hercegovini*, Srpska pravna misao, časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 45/2012, Pravni fakultet Univerziteta u Banja Luci, Banja Luka, 2012.
21. *Odluka o formiranju Koordinacionog tijela za pitanja migracija u Bosni i Hercegovini*, Službeni glasnik BiH, br. 10/13, 64/13, 1/14, 20/16 i 83/17.
22. S. Mijalković, I. Petrović, *Bezbednosni rizici savremenih migracija*, Nauka, bezbednost, policija, žurnal za kriminalistiku i pravo, Vol. 21, br. 2/2016, Beograd.
23. *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine – Međunarodni ugovori*, br. 13/2007.
24. *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane i Bosne i Hercegovine, s druge strane*. Dostupno na: http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_strategija/sporazum/glavni_text/default.aspx?id=19160&langTag=bs-BA, (30.06. 2018. godine).
25. *Strategija za prihvatanje i integraciju BiH državljanima koji se vraćaju po osnovu sporazuma o readmisiji i Akcioni plan za period 2015-2018*, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Sarajevo, 2015, str. 6.
26. *Strategija u oblasti migracija i azila i Akcioni plan za period 2016-2020*, Ministarstvo bezbjednosti BiH, Sarajevo, 2016, str. 38.
27. I. Damjanović, L. Tomičević, *Pravni položaj izbjeglica*, *Pravnik*, Vol. 38, br. 79/2004, Zagreb, str. 57-58.
28. *Zakon o Graničnoj policiji BiH*, Službeni glasnik BiH, br. 50/04, 27/07 i 59/09.
29. <http://sps.gov.ba/imigracioni-centar/?lang=sr>, (24.06. 2018. godine).
30. *Zakon o Savjetu ministara*, Službeni glasnik BiH, br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08.

REGULATORY FRAMEWORK AND ADMINISTRATIVE CAPACITIES OF BOSNIA AND HERZEGOVINA FOR MIGRANT CRISIS

Assistant professor Nevenko Vranješ, PhD

Faculty of Political Sciences

University of Banjaluka

e-mail: nevenko.vranjes@fpn.unibl.org

Abstract: The migrant crisis on the so-called Balkan route is not bypassing Bosnia and Herzegovina. Moreover, the number of migrants, according to the data of the competent services, is seven times higher in 2017 compared to 2016. It is estimated that 754 migrants entered Bosnia and Herzegovina in 2017, while in the beginning of 2018 till today this number reaches more than 4200. Also, the number of asylum submissions increased, ranging from 79 in 2016, up to 3300 in 2018. The daily inflow of illegal migrants is between 80 and 150.

The data are smaller comparing to some other countries. However, they are particularly challenging for Bosnia and Herzegovina, bearing in mind its current economic and political situation including all other specificities of its political and legal order, as well as the distribution of competencies.

This paper thematizes regulatory framework and administrative capacities of Bosnia and Herzegovina for the migrant crisis. Regulatory framework (strategic, legal and executive) in terms of competence over the migration and asylum policy will be analyzed, as well as the existing administrative capacities (organizational and human resources) that Bosnia and Herzegovina has both in the usual migration regime and in cases of their intensification. The paper will especially focus on identifying key challenges that Bosnia and Herzegovina could find in case of an intensification of the migrant crisis.

Key words: migrations, asylum, migrant crisis, Ministry of Security of Bosnia and Herzegovina, Service for Foreigners' Affairs of Bosnia and Herzegovina, Border police of Bosnia and Herzegovina.