



Bosna i Hercegovina
VIJEĆE MINISTARA

STRATEGIJA

integrisanog upravljanja granicom u Bosni i Hercegovini za period
2025 - 2029. godina

Sarajevo, 2025. godina

Dokument „Strategija integrisanog upravljanja granicom i Akcioni plan provođenja Strategije integrisanog upravljanja granicom u Bosni i Hercegovini za period 2025 – 2029. godina“, sačinilo je Koordinaciono tijelo koje je Odlukom Vijeća ministara BiH formirano za praćenje provođenja strateških i operativnih ciljeva utvrđenih Strategijom i Akcionim planom provođenja Strategije integrisanog upravljanja granicom.

Podršku izradi dokumenta „Strategija integrisanog upravljanja granicom i Akcioni plan provođenja Strategije integrisanog upravljanja granicom u Bosni i Hercegovini za period 2025 – 2029. godina“ pružila je Međunarodna organizacija za migracije (IOM) BiH kroz projekat „Instrument za izgradnju kapaciteta na Zapadnom Balkanu za integrisano upravljanje granicom (WBIBM)“, te Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini.

U skladu sa Jedinstvenim pravilima za izradu pravnih propisa u institucijama BiH, svi izrazi koji su radi preglednosti dati u jednom gramatičkom rodu, bez diskriminacije se odnose na lica ženskog i muškog spola.

SADRŽAJ

UVOD	5
1.1. Polazne osnove.....	7
1.2. Organizacijska struktura.....	8
2. GEOPOLITIČKI POLOŽAJ I GLAVNE SIGURNOSNE PRIJETNJE	10
2.1. Prijetnje u oblasti graničnih provjera/kontrola na graničnim prelazima.....	11
2.2. Prijetnje u nadzoru državne granice	12
3. KONCEPT STRATEGIJE INTEGRISANOG UPRAVLJANJA GRANICOM BOSNE I HERCEGOVINE.....	13
3.1. Koordinirajući mehanizam	13
3.2. Strateški dokumenti	14
3.3. Elementi integrisanog upravljanja granicom	14
3.3.1. Granične provjere.....	16
3.3.2. Nadzor granice	17
3.3.3. Suzbijanje prekograničnog kriminala	19
3.3.4. Međunarodna zaštita i postupanje prema ranjivim kategorijama	20
3.3.5. Analiza rizika.....	21
3.3.6. Međuagencijska saradnja u upravljanju granicom	22
3.3.7. Međunarodna saradnja i razmjena infomacija.....	23
3.3.8. Vraćanje stranaca s nezakonitim ulaskom i boravkom	24
3.3.9. Mehanizam za kontrolu kvalitete kako bi se osiguralo provođenje zakonodavstva u području upravljanja granicama.....	25
3.3.10. Obuka, istraživanje i razvoj tehničke opreme infrastrukture.....	26
3.3.11. Korištenje informaciono-komunikacionih tehnologija te unaprijeđenje interoperabilnosti informaciono – komunikacionih sistema.....	27
4. ZAKLJUČAK	28

Skraćenice:

AEPTM – Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova u Mostaru
ANPR – Automatsko prepoznavanje registarskih tablica
API – Sistem razmjene podataka o putnicima;
BD BiH – Brčko distrikt Bosne i Hercegovine;
BiH – Bosna i Hercegovina;
BTSF - Better Training for Safer Food
CIRAM – Zajednička integrisana metodologija analize rizika;
EES – Sistem ulaska /izlaska
EU – Evropska unija;
EMPACT – Evropska multidisciplinarna platforma protiv kriminalnih prijetnji;
EUROPOL – Evropski policijski ured;
EUROSUR – Evropski sistem nadzora granica;
ENTRY/EXIT SYSTEM – Evropski sistem kontrole ulaska /izlaska
ETIAS – Europski putni automatizirani informacijski sistem
FBiH – Federacija Bosne i Hercegovine;
FRONTEX – Europska agencija za graničnu i obalnu stražu;
FUZIP – Federalna uprava za inspekcijske poslove;
GPBiH – Granična policija Bosne i Hercegovine;
IDDEEA – Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine;
INTERPOL – Međunarodna policijska organizacija;
ISM – Informacioni sistem o migracijama;
LCAR – Lokalni centar za analizu rizika vezanih za državnu granicu
MGP – Međunarodni granični prijelaz;
NCTS- Novi kompjuterizovani tranzitni sistem
OCC- Operativno koordinacioni centar (umjesto NCC)
RS – Republika Srpska;
ROS – Registar određenih stranaca;
RUIPRS – Republička uprava za inspekcijske poslove RS;
SIS – Schengenski informacijski sistem
SOP – Standardne operativne procedure;
UINO – Uprava za indirektno – neizravno oporezivanje;
UN – Ujedinjene nacije;
UZV – Ured za veterinarstvo;
UZZB – Uprava BiH za zaštitu zdravlja bilja;
VBDBiH – Vlada Brčko distrikta BiH;
VIS – Vizni informacijski sistem
VMBiH – Vijeće ministara BiH;

1. UVOD

Koncept integrisanog upravljanja granicom predstavlja važan segment za čuvanje unutrašnje sigurnosti u BiH, a naročito u pogledu spriječavanja svih oblika prekograničnog kriminala, sa posebnim osvrtom na suzbijanje nezakonitih migracija. Sa druge strane istovremeno treba da omogućiti brz i nesmetan tranzit osoba i roba preko državne granice. Efikasna granična kontrola je samim tim u interesu ne samo BiH i njenih građana nego i zemalja u regionu, pa tako i država članica Evropske unije. Novi evropski model integrisanog upravljanja granicom predstavlja skup potrebnih mjera i aktivnosti kako bi se stvorio efikasan i koordiniran sistem kontrole granice od strane svih uključenih agencija. Uvođenjem ovog koncepta, Bosna i Hercegovina kao zemlja koja je podnijela zahtjev za članstvo u Evropskoj uniji i dobila status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji 15.12.2022.godine, ostaje opredjeljena nastavku ispunjavanja utvrđenih evropskih standarda na ovom području. Također, ulaskom Republike Hrvatske u schengenski prostor 01.01.2023. godine Bosna i Hercegovina na svom zapadu, jugo-zapadu i sjeveru ima schengensku granicu Evropske unije.

Bosna i Hercegovina donošenjem ove Strategije integriranog upravljanja granicom nastavlja razvijati i usklađivati vlastiti koncept sa novim europskim konceptom integriranog upravljanja granicom u cilju efikasnog nadzora svojih granica te jačanju međuagencijske suradnje unutar BiH.

Vijeće ministara BiH je još 2005. godine usvojilo prvu Strategiju integrisanog upravljanja granicom u BiH, čiji se model zasnivao na smjernicama Evropske komisije za zemlje Zapadnog Balkana. Usvajanjem pomenutog dokumenta, BiH je podržala princip otvorenih ali kontrolisanih granica, uz dva zahtjeva, širom otvorene granice za trgovinu i kretanje osoba, ali zatvorene granice za sve kriminalne aktivnosti. Navedenom Strategijom stvoreni su preduslovi za unaprijeđenje ukupne sigurnosti u BiH i regionu Zapadnog Balkana, kao i za proces usklađivanja bosanskohercegovačke legislative s evropskim pravnim okvirom, te daljem napredovanju ka članstvu u Evropskoj uniji i ispunjavanju uslova vezanih za liberalizaciju viznog režima. Vijeće ministara BiH je u četiri navrata revidiralo Strategiju, i to za period 2008. – 2011. godine, za period 2011. – 2014. godine, za period 2015. – 2018. godine te za period 2019. - 2023.godine.

Posljednja Strategija i Akcioni plan provođenja strategije integrisanog upravljanja granicom za period 2019. – 2023. godine temeljili su se na članu 4. Uredbe (EU) br. 1624/2016 Evropskog parlamenta i Vijeća od 14. septembra 2016. godine o Evropskoj graničnoj i obalskoj straži i o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 Evropskog parlamenta i Vijeća, te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 863/2007 Evropskog parlamenta i Vijeća, Uredbe

Vijeća (EZ) br. 2007/2004 i Odluke Vijeća 2005/267/EZ čime su postavljeni temelji novog koncepta integriranog upravljanja granicom u BiH u skladu sa EU konceptom.

Ova Strategija i Akcioni plan temelji se na Uredbi (EU) 2019/1896 Europskog Parlamenta i Vijeća od 13. studenog 2019. o Europskoj graničnoj i obalnoj straži i stavljanju izvan snage Uredbi (EU) br. 1052/2013 i (EU 2016/1624).

Ujedno, u izradi je uzeta u obzir i Komunikacija Komisije Europskom Parlamentu i Vijeću o uspostavi višegodišnje strateške politike za europsko integrirano upravljanje granicama od 14.03.2023. uključujući i priloge.

Sa ciljem daljnjeg usklađivanja BiH zakonodavstva sa konvencijama čija je BiH potpisnica, evropskom pravnom stečevinom, te OSCE standardima o graničnoj sigurnosti i upravljanju granicom, BiH nastavlja usklađivati svoje strateške politike, zakonodavstvo te jačati kapacitete za njegovu implementaciju.

VIZIJA: *Osiguranje nesmetanog protoka ljudi i roba preko državne granice uz spriječavanje svih oblika nezakonitih radnji povezanih sa prelaskom državne granice.*

MISIJA: *Implementacijom novog koncepta integrisanog upravljanja granicom i zajedničkim međuagencijskim djelovanjem, smanjiti prijetnje usmjerene prema sigurnosti granica ali i unutrašnje sigurnosti u BiH, te djelovati na podizanje sveukupne razine sigurnosti.*

1.1. POLAZNE OSNOVE

U proteklom periodu Bosna i Hercegovina je ostvarila značajan napredak u oblasti usklađivanja zakonodavstva sa pravnom stečevinom Europske unije, što pokazuju i Izvještaji Evropske komisije o napretku Bosne i Hercegovine za prethodni period kao i u implementaciji planiranih aktivnosti na mnogim područjima integrisanog upravljanja granicom.

Urađene su i izmjene i dopune Odluke o sprovođenju Zakona o carinskoj politici Bosne i Hercegovine u 2021. godini, a koje je bilo potrebno usvojiti radi implementacije NCTS faze 5 na nacionalnom nivou.

Postignuti su i značajni rezultati u jačanju infrastrukture na graničnim prelazima, te su izgrađeni granični prijelazi Bratunac, Deleuša, Svilaj i Gradiška, a planirani radovi na rekonstrukciji graničnih prelaza Aerodrom Tuzla i Vardište su realizovani.

U proteklom periodu na graničnim prijelazima uspostavljen je sistem automatskog očitavanja registarskih tablica, kao i projekat integrisanog sistema videonadzora na međunarodnim graničnim prelazima. Također, trenutno se radi na unapređenju i proširenju komunikacione mreže Granične policije BiH, te uspostavljanju TETRA sistema u graničnom pojasu.

Vijeće ministara BiH je u 2022. godine, donijelo Odluku o formiranju međuagencijske Radne grupe za uspostavu sistema za razmjenu podataka o putnicima API/PNR.

U okviru projekta „Instrument za izgradnju kapaciteta na Zapadnom Balkanu za integrisano upravljanje granicom, kojeg implementira Međunarodna organizacija za migracije (IOM), u toku su aktivnosti povezane sa uspostavom interoperabilnosti informacionih sistema nadležnih institucija u oblasti integrisanog upravljanja granicom.

Na osnovu Odluka Ministarstva sigurnosti BiH, kao ispomoć Graničnoj policiji BiH na poslovima nadzora i zaštite državne granice angažuju se policijski službenici drugih agencija.

U 2020. godini potpisane su izmjene i dopune Sporazuma o uspostavi Zajedničkog centra za analizu rizika, vezanih za državnu granicu, Pravila o izmjenama i dopunama pravila o radu Zajedničkog centra za analizu rizika i Instrukcije o izmjenama i dopunama Instrukcije za

radne metode Zajedničkog centra za analizu rizika vezanih za državnu granicu. Strateške analize rizika se redovito donose na godišnjoj razini.

Uprava za indirektno-neizravno oporezivanje je kontinuirano provodila aktivnosti na pripremi, odnosno izradi zakonskih i podzakonskih propisa koji su neophodni za odvijanje poslovnih procesa UINO. Za istaknuti je da je direktor UINO uz saglasnost Upravnog odbora UINO donio novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji UINO. U cilju integrisanog upravljanja granicom, UINO je usvojila SOP-ove za postupanje službenika UINO za kontrolu prometa strateških i roba dvojne namjene i otkrivanja radioloških materijala, oružja, njegovih bitnih rezervnih dijelova, municije, droga i eksploziva. Ujedno, nabavljena je veća količina specijalizirane opreme za provođenje carinskog nadzora na granicama.

Uprava za indirektno oporezivanje je u proteklom periodu bila opredjeljena unapređenju i izgradnji operativnih i administrativnih kapaciteta kroz definisanje standarda uspješnosti i mjerljivih indikatora te određivanje prioriteta u dijelu integrisanog upravljanja granicom.

Tokom 2021. godine izvršene su sve pripreme za primjenu elektronskog tranzitnog postupka BiH (NCTS) sistema faze 5 na nacionalnom nivou (završena NCTS informatička aplikacija, donijeta sva operativna uputstva i akti potrebni za primjenu sistema, izvršene obuke carinika i održano nekoliko obuka za poslovnu zajednicu). Od 01.08.2022. godine počela je primjena NCTS-a u carinskom području BiH.

U izvještajnom periodu Bosna i Hercegovina je potpisala sljedeće međunarodne sporazume:

- Sporazum između VM BiH i Vlade Republike Srbije o graničnim prelazima („Službeni glasnik BiH“ – međunarodni ugovori 4/22),
- Sporazum između VM BiH i Republike Srbije o graničnim prelazima za pogranični promet („Službeni glasnik BiH“ – međunarodni ugovori 6/22),
- Sporazum između BiH i Republike Srbije o zajedničkim lokacijama na graničnim prelazima („Službeni glasnik BiH“ – međunarodni ugovori 2/22),
- Sporazum između VM BiH i Vlade Crne Gore o graničnim prelazima za pogranični saobraćaj („Službeni glasnik BiH“ – međunarodni ugovori 1/12 i 4/22),
- Aneks Sporazuma o uspostavi zajedničkih lokacija na graničnim prelazima između Vijeća ministara BiH i Vlade Crne Gore („Službeni glasnik BiH“ – međunarodni ugovori 4/22).

1.2. ORGANIZACIJSKA STRUKTURA

Područja koja pokriva ova Strategija su u nadležnosti institucija BiH, entiteta i Brčko distrikta BiH. Poslovi granične kontrole, kretanja i boravka stranaca, carine i granične veterinarske inspekcije obavljaju se od strane agencija koje su osnovane na državnom nivou. Ostale inspeksijske poslove obavljaju inspekcije Inspektorata na entitetskom nivou i nivou Brčko distrikta BiH. S ciljem učinkovite implementacije, Vijeće ministara BiH je za praćenje provođenja Strategije i Akcionog plana integrisanog upravljanja granicom, Odlukom imenovalo Koordinaciono tijelo za praćenje provođenja strateških i operativnih ciljeva

utvrđenih Strategijom i Okvirnim Akcionim planom provođenja Strategije integrisanog upravljanja granicom (Službeni glasnik BiH, br. 51/16, 14/17, 55/18, 75/20, 72/22 i 54/23).

U sastavu Koordinacionog tijela za praćenje provođenja strateških i operativnih ciljeva utvrđenih Strategijom i Akcijskim planom uključeni su:

- **Ministarstvo sigurnosti BiH:** koordinira aktivnosti provođenja Strategije i Akcionog plana integrisanog upravljanja granicom, te pruža stručnu, tehničku i administrativnu podršku radu Koordinacionom tijelu za praćenje provođenja strateških i operativnih ciljeva.
- **Granična policija BiH:** nadležna za obavljanje poslova granične kontrole na granici BiH (granične provjere i nadzor granice), spriječavanje, otkrivanje i procesuiranje svih oblika prekograničnog kriminala, kao i spriječavanje, otkrivanje i istraživanje prekršaja vezanih za granicu. U okviru Granične policije BiH funkcionalan je zajednički Centar za analizu rizika vezanih za državnu granicu u kome participiraju sve agencije uključene u IUG-a. Granična policija BiH je organizovana na tri nivoa rada i rukovođenja. Centralni nivo - organizacione jedinice u sastavu Glavne kancelarije i Centralne istražne kancelarije, regionalni nivo - terenske kancelarije i lokalni nivo -Jedinice granične policije.
- **Služba za poslove sa strancima:** nadležna je za upravne poslove vezano za kretanje i boravak stranaca u BiH propisane Zakonom o strancima, vođenje propisanih evidencija iz nadležnosti službe, inspeksijske poslove nad provođenjem zakona, praćenje, prikupljanje i obradu podataka i saznanja iz nadležnosti službe, vraćanje stranaca u matičnu zemlju koji su prekršili propise o kretanju i boravku stranaca u BiH, provođenje potpisanih sporazuma i protokola o readmisiji, kao i ostale poslove propisane zakonom i drugim zakonima i propisima kojima se regulišu prava, obaveze i druga pitanja u vezi sa kretanjem, boravkom i zapošljavanjem stranaca.
- **Uprava za indirektno/neizravno oporezivanje:** nadležna je za provođenje zakonskih i provedbenih propisa o indirektnom oporezivanju i carinske politike koju utvrdi VMBiH na prijedlog Upravnog odobora, i zadužena je za naplatu, te raspodjelu indirektnih poreza korisnicima u BiH. Poslove iz svoje nadležnosti UINO obavlja u sjedištu u Banja Luci gdje se nalazi Kabinet direktora, te pet sektora organizovanih po operativnim oblastima djelovanja (carine, porezi, provođenje propisa, poslovnih usluga u čijem sastavu je i Odsjek za investicijsko upravljanje, i informacione tehnologije), te četiri regionalna centra sa organizacionim jedinicama (odsjecima, grupama, carinskim ispostavama i carinskim referatima na graničnim prelazima).
- **Ured za veterinarstvo BiH:** Odjeljenje granične veterinarske inspekcije provodi poslove iz svoje nadležnosti na deset odobrenih i od VMBiH kategoriziranih graničnih veterinarskih inspeksijskih prelaza. Odjeljenje provodi veterinarsko zdravstveni pregled i kontrolu kod uvoza/izvoza/provoza pošiljki životinja, proizvoda i nusproizvoda životinjskog porijekla, stočne hrane životinjskog i neživotinjskog porijekla, objekata i roba kojima se mogu prenositi zarazne i parazitne bolesti i tako ugroziti živote i zdravlje ljudi i životinja.

- **Uprava Bosne i Hercegovine za zaštitu zdravlja bilja:** je centralno odgovorno tijelo za zaštitu zdravlja bilja u BiH za saradnju i razmjenu informacija s međunarodnim zvaničnim tijelima, harmonizaciju domaćih propisa sa evropskom legislativom i obavještanje međunarodnih tijela.
- **Fitosanitarni nadzor** uvoza/izvoza/provoza pošiljki bilja, biljnih proizvoda i regulisanih objekata u nadležnosti je entiteta i Brčko distrikta BiH i to: Republičke uprave za inspekcijske poslove – Inspektorat Republike Srpske u Sektoru poljoprivredne inspekcije, Federalne uprave za inspekcijske poslove – Inspektorat poljoprivredne inspekcije i Ureda gradonačelnika – Inspektorat Vlade Brčko distrikta BiH.
- **Sanitarna, zdravstvena, tržišna i inspekcija za hranu** - u vanjskotrgovinskom prometu kontrola kvalitete i zdravstvene ispravnosti hrane i roba u nadležnosti je entiteta i Brčko distrikta BiH i to: u entitetu Federacija BiH tržišna i sanitarna inspekcija u okviru Federalne uprave za inspekcijske poslove, u entitetu Republika Srpska – Republičke inspekcije za hranu, zdravstvena i tržišna u okviru Republičke uprave za inspekcijske poslove, u Brčko distriktu BiH – tržišna i sanitarna inspekcija Ureda gradonačelnika – Inspektorat Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.
- **Ministarstvo vanjskih poslova BiH,** Sektor za međunarodno – pravne i konzularne poslove, je nadležno za poslove vizne politike BiH.

2. GEOPOLITIČKI POLOŽAJ I GLAVNE SIGURNOSNE PRIJETNJE

BiH ima površinu od 51.209 km². Geografski je smještena na zapadnom dijelu Balkanskog poluostrva, odnosno u južnom dijelu Evrope. Nalazi se između Republike Hrvatske koja je zemlja članica EU i članica Schengenskog prostora od 01.01.2023. godine, te Crne Gore i Republike Srbije koje imaju status kandidata za članstvo u EU, te se ujedno nalazi na raskrsnici puteva između istoka i zapada. BiH je prema susjednim zemljama omeđena uglavnom prirodnim granicama te je hidrografska (duž riječnih tokova) i orografska (duž vrhova planinskih masiva).

Dužina državne granice BiH je oko 1.605 km. Od toga kopnena granica je dužine oko 828 km, a granica na vodi (rijeke, more i jezera) je dužine oko 777 km. BiH graniči sa Republikom Hrvatskom na sjeveru, jugu i sjeverozapadu, dužina granice je oko 998 km. Na istoku graniči sa Republikom Srbijom, dužina granice je 332 km, i na jugoistoku sa Crnom Gorom, dužina granice je 275 km. Državna granica BiH još nije međunarodno – pravno utvrđena i obilježena na bilateralnoj osnovi sa Republikom Hrvatskom i Republikom

Srbijom.¹ Geografski položaj BiH čini tranzitnom zemljom za migrante na putu prema zemljama Zapadne Evrope, te kao takva predstavlja vezu preko koje prelaze pojedini migracioni tokovi i interesantna je organizovanim kriminalnim grupama koje se bave svim oblicima prekograničnog kriminala.

Imajući u vidu geopolitički položaj, specifičnost zelene granice i analizu rizika, identifikuju se i različite sigurnosne prijetnje:

- Prijetnje u oblasti graničnih provjera,
- Prijetnje u oblasti nadzora državne granice.

2.1. PRIJETNJE U OBLASTI GRANIČNIH PROVJERA/KONTROLA NA GRANIČNIM PRELAZIMA

S ciljem kontrole i evidentiranja lica koja prelaze državnu granicu BiH, Granična policija BiH na graničnim prelazima provodi granične provjere s ciljem da se licima koja prelaze državnu granicu, uključujući njihova prevozna sredstva i predmete u njihovom posjedu, može odobriti ulazak na teritoriju BiH ili izlazak s teritorije BiH.

Poslovi graničnih provjera obavljaju se na 86 graničnih prelaza od kojih je 59 međunarodnih, te 27 pograničnih. Na granici sa susjednim zemljama nalazi se 79 graničnih prelaza, te 4 međunarodna aerodroma i 3 riječne luke. Na granici sa Republikom Hrvatskom je 30 međunarodnih graničnih prelaza sa različitim režimom prometa roba i 20 graničnih prelaza za pogranični saobraćaj. Na granici sa Republikom Srbijom je 16 međunarodnih graničnih prelaza sa različitim režimom prometa roba i 4 granična prelaza za pogranični saobraćaj. Na granici sa Crnom Gorom je 6 međunarodnih graničnih prelaza i 3 granična prelaza za pogranični saobraćaj.

Granične provjere prema susjednim državama trenutno se obavljaju na 8 zajedničkih lokacija na graničnim prelazima. Ova praksa se pokazala kao dobro rješenje (izgradnja jednog graničnog prelaza, manji troškovi održavanja, zajedničko obavljanje poslova, manja mogućnost koruptivnih radnji), te je potrebno tražiti mogućnost uspostave dodatnih zajedničkih lokacija.

Prosječan broj putnika u prekograničnom prometu na granici BiH u periodu 2018. – 2022. godina, iznosi oko 41,2 miliona godišnje. Od ukupno evidentiranog prometa kroz pet godina strani državljani čine 59,82% putnika. Najveći postotak prometa kroz promatrani period ostvaren je na granici sa Republikom Hrvatskom od 67,84%, zatim na granici sa Republikom Srbijom od 20,27%, na granici sa Crnom Gorom od 4,5% putnika, u zračnom prometu 3,67% putnika, te u pomorskom prometu 0,04% putnika. Obzirom na dužinu granice sa vanjskom granicom EU i evidentirani promet na istoj, postojaće izazovi zbog slabih infrastrukturnih uslova na pojedinim graničnim prelazima, nedovoljnog broja raspoloživih službenika, posebno

¹ Nisu potpisani ugovori o razgraničenju sa Republikom Hrvatskom i Republikom Srbijom. Izračuni dužine granice su aproksimativni.

u vrijeme turističke sezone i praznika, kako bi se ispoštovala maksimalno moguća protočnost, a u isto vrijeme, u skladu sa analizom rizika, uradile potrebne granične provjere.

Izazovi s kojim se susreće GPBiH u oblasti graničnih provjera su nedostaci u potrebnoj infrastrukturi na pojedinim graničnim prelazima, nedovoljnom broju policijskih službenika koji rade na prvoj i drugoj liniji graničnih provjera, nedovoljna tehnička opremljenost specijaliziranom tehničkom opremom za otkrivanje krivotvorenih dokumenata i pregled skrivenih prostora na vozilima, povećanje broja zloupotreba dokumenata, (putnih isprava, viza, osobne iskaznice, i dr.), te trenutna migrantska kriza.

2.2. PRIJETNJE U NADZORU DRŽAVNE GRANICE

Granična policija BiH provodi nadzor granice primjenom radnji i postupaka između graničnih prelaza i na graničnim prelazima izvan utvrđenog radnog vremena, kojima se sprječava izbjegavanje graničnih provjera. Poslovi nadzora državne granice obavljaju se u graničnom pojasu, koji obuhvata područje do 10 kilometara od granične linije u dubinu teritorije BiH. Nadzor granice je otežan, jer na nekim njenim dijelovima postoje prirodne zapreke kao što su planinski masivi, velike rijeke, kanjoni i sl. Takođe, poslove nadzora državne granice usložnjava i postojanje velikog broja putnih komunikacija koje sijeku državnu granicu (magistralne, regionalne, lokalne ceste, željeznice).

S obzirom da se značajan dio državne granice prostire duž riječnih tokova, jezera i mora, potrebno je daljnje jačanje i uspostava efikasnijeg sistema zaštite državne granice na vodnim područjima.

Uzimajući u obzir konfiguraciju državne granice i geografski položaj, BiH je zajedno sa susjednim zemljama definisala mjesta gdje je državnu granicu moguće preći vozilom van graničnog prelaza, te je u skladu s istim izvršeno zapriječavanje 175 identificiranih lokaliteta, te se ove aktivnosti i dalje obavljaju kontinuirano. Praćenje nadzora nad zaprekama odvija se kroz samostalne i zajedničke patrole te se vrši analiza o stanju postavljenih zapreka kroz redovnu razmjenu informacija na sastancima sa predstavnicima graničnih policija susjednih zemalja.

Ulaskom Republike Hrvatske u EU i Sengen, BiH se nalazi na vanjskoj granici Evropske unije, čime je povećana odgovornost u pogledu sprječavanja i kontrole nezakonitih migracija. S tim u vezi, nezakonite migracije su uglavnom vezane za tranzit migranata koji putuju u države članice Evropske unije preko tzv. zapadno – balkanske rute.

Bosna i Hercegovina je i dalje izložena povećanom migracijskom pritisku pri čemu je najveći broj nezakonitih prelazaka državne granice BiH (između graničnih prelaza - granični pojas) na ulazu u Bosnu i Hercegovinu zabilježen na istočnoj granici sa Republikom Srbijom i Crnom Gorom i na zapadnom dijelu granice prema Republici Hrvatskoj na izlazu iz BiH.

Osnovni problem GPBiH u efikasnom obavljanju poslova nadzora državne granice jeste kadrovska nepopunjenost i nedovoljna materijalno-tehnička opremljenost, posebno opremljenost specijalističkom opremom za nadzor granice. Nedostatak policijskih službenika je konstantno prisutan u Graničnoj policiji BiH, te trenutno nedostaje preko 600 od ukupno 2.426 predviđenih Pravilnikom. U skladu sa godišnjim analizama rizika, izgradnji novih graničnih prelaza, te sigurnosnim procjenama navedeni broj policijskih službenika nije dovoljan za efikasno provođenje evropskih i šengenskih standarda u provedbi nadzora državne granice.

3. KONCEPT STRATEGIJE INTEGRISANOG UPRAVLJANJA GRANICOM BOSNE I HERCEGOVINE

Koncept integrisanog upravljanja granicom Bosne i Hercegovine temelji se na europskom konceptu integrisanog upravljanja granicom koji je dopunjen Uredbom (EU) 2019/1896 Europskog Parlamenta i Vijeća od 13. studenog 2019. o Europskoj graničnoj i obalnoj straži i stavljanju izvan snage Uredaba (EU) br. 1052/2013 i (EU 2016/1624) te Tehničkoj i operativnoj Strategiji za europsko integrisano upravljanje granicom, usvojenoj od strane Frontex-a 27. ožujka 2019. godine. Navedeni koncept je komplementaran sa OSCE-ovim konceptom granične sigurnosti i upravljanja granicom, a koji je obavezujući za sve zemlje učesnice OSCE-a.

Koncept će doprinijeti jačanju partnerstva, stabilnosti i privrednog prosperiteta kako BiH tako i zemalja regije, boljoj koordinaciji i saradnji među svim relevantnim službama i agencijama koje su uključene u nadzor granice i kontrole na granici. Ujedno novi koncept je nastavak svih dosadašnjih aktivnosti na uspostavljanju integrisanog upravljanja granicom na području Bosne i Hercegovine, te pokazuje predanost na usvajanju zajedničkih europskih pravila i standarda na području kontrole granica.

Realizacijom ciljeva iz strategije dostići će se funkcionalniji i efikasniji sistem upravljanja granicom u BiH, što će za rezultat imati povećanje ukupne sigurnosti u BiH, sigurnosti granice, te olakšan protok ljudi, roba i transportnih sredstava preko granice.

Napredak postignut u ovoj oblasti potvrđen je kroz Izvještaje Evropske komisije o napretku BiH, te kroz implementaciju mape puta za liberalizaciju viznog režima, ali u mnogim oblastima postoji prostor za dalji razvoj i unapređenje. To se prije svega odnosi na oblast razmjene informacija, analize rizika, prekogranične saradnje, obuka, te usklađivanja legislative sa evropskim standardima.

3.1. KOORDINIRAJUĆI MEHANIZAM

S obzirom na obim, značaj i složenost integrisanog upravljanja granicom u BiH, Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o formiranju Koordinacionog tijela za praćenje provođenja strateških i operativnih ciljeva utvrđenih Strategijom i Okvirnim Akcionim planom provođenja Strategije integrisanog upravljanja granicom (Službeni glasnik BiH, br. 51/16,

14/17, 55/18, 75/20, 72/22 i 54/23). Nakon usvajanja Strategije i Akcionog plana, Vijeće ministara BiH će donijeti novu Odluku kojom će se propisati sastav, mandat, nadležnosti i druga pitanja bitna za rad koordinacionog tijela.

Koordinaciono tijelo je sastavljeno od predstavnika Ministarstva sigurnosti BiH, Ministarstva vanjskih poslova BiH, Granične policije BiH, Uprave za indirektno oporezivanje, Službe za poslove sa strancima, Ureda za veterinarstvo BiH, Uprave BiH za zaštitu zdravlja bilja, Federalne uprave za inspekcijske poslove, Republičke uprave za inspekcijske poslove Republike Srpske i Inspektorata Brčko distrikta BiH.

Koordinaciono tijelo je nadležno da prati provođenje Strategije i Akcionog plana za provođenje strategije integrisanog upravljanja granicom u Bosni i Hercegovini, prati njihove izmjene i dopune, koordinira i inicira aktivnosti sa nadležnim institucijama, te izvještava Vijeće ministara BiH u vezi realizacije ciljeva iz navedene Strategije i Akcionog plana. Koordinaciono tijelo je nadležno za pokretanje inicijative i izrade nacрта Strategije i Akcionog plana za integrisano upravljanje granicom u BiH za naredi period.

Administrativnu podršku i pomoć Koordinacionom tijelu pruža Ministarstvo sigurnosti BiH.

3.2. STRATEŠKI DOKUMENTI

Osim Strategije integrisanog upravljanja granicom i Strategije GPBiH, kao druge značajne dokumente koji na neki način tretiraju i oblast sigurnosti i upravljanja državnom granicom, te na taj način doprinose sveobuhvatnom procesu integrisanog upravljanja granicom, izdvajaju se: Strategija u oblasti migracija i azila i Akcioni plan za period 2021 - 2025. godine; Strategija BiH za prevenciju i borbu protiv terorizma 2021 -2026. godine; Akcioni plan institucija BiH za provođenje Strategije suprostavljanja trgovini ljudima u BiH 2020 – 2023. godine; Strategija za borbu protiv organizovanog kriminala u BiH 2023 - 2026. godine; Strategija za kontrolu malog oružja i lakog naoružanja u BiH 2025 – 2030. godine i Akcijski plan za njezinu provedbu za period 2025. – 2027. godine; Državna strategija nadzora nad opojnim drogama, spriječavanja i suzbijanja zloupotrebe opojnih droga u BiH 2018 – 2023.godine.

3.3. ELEMENTI INTEGRISANOG UPRAVLJANJA GRANICOM

Integrisano upravljanje granicama je prepoznato kao temeljna sastavnica područja slobode, sigurnosti i pravde, ključno u unapređenju upravljanja migracijama koje mora dati doprinos u borbi protiv prekograničnog kriminala, te osigurati visoku razinu unutarnje sigurnosti. Kako bi se postigli efikasni rezultati u upravljanju granicom potrebno je djelovanje prema razvoju svih niže navedenih elemenata novog modela integriranog upravljanja granicom.

Članak 3. Uredbe 2019/1896 navodi elemente Europskog integriranog upravljanja granicama.

Europsko integrirano upravljanje granicama sastoji se od sljedećih elemenata:

1. nadzora državne granice, uključujući mjere omogućavanja zakonitog prelaska granica i, prema potrebi, mjere povezane sa sprečavanjem i otkrivanjem prekograničnog kriminaliteta na vanjskim granicama, posebice krijumčarenja migranata, trgovine ljudima i terorizma, te mehanizme i postupke za identificiranje ranjivih osoba i maloljetnika bez prateće, kao i za identificiranje osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita ili žele zatražiti takvu zaštitu, pružanje informacija takvim osobama i upućivanje takvih osoba;
2. operacija traganja i spašavanja osoba u nevolji na moru pokrenutih i provedenih u skladu s Uredbom (EU) br. 656/2014 i međunarodnim pravom, koje se odvijaju u situacijama koje mogu nastati tijekom operacija zaštite državne granice na moru;
3. analize rizika za unutarnju sigurnost i analize prijetnji koje mogu utjecati na funkcioniranje ili sigurnost vanjskih granica;
4. razmjene informacija i suradnje među državama članicama u područjima obuhvaćenima ovom Uredbom, kao i razmjene informacija i suradnje između država članica i Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu, uključujući potporu koju koordinira Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu;
5. međuagencijske suradnje među nacionalnim tijelima u svakoj državi članici nadležnima za nadzor državne granice ili druge zadaće koje se izvršavaju na granici te među tijelima nadležnima za vraćanje u svakoj državi članici, uključujući redovitu razmjenu informacija putem postojećih alata za razmjenu informacija, uključujući, po potrebi, suradnju s nacionalnim tijelima nadležnima za zaštitu temeljnih prava;
6. suradnje među relevantnim institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije u područjima obuhvaćenima ovom Uredbom, uključujući redovitu razmjenu informacija;
7. suradnje s trećim zemljama u područjima obuhvaćenima ovom Uredbom, posebno usmjerene na susjedne treće zemlje i one treće zemlje koje su u analizi rizika prepoznate kao zemlje podrijetla ili tranzita za nezakonito useljavanje;
8. tehničkih i operativnih mjera unutar schengenskog područja koje su odnose na nadzor državne granice i koje su oblikovane tako da se njima bolje rješava pitanje nezakonitog useljavanja i suzbija prekogranični kriminalitet;
9. vraćanja državljana trećih zemalja na koje se primjenjuju odluke o vraćanju koje je izdala država članica;
10. upotrebe najsuvremenije tehnologije, uključujući opsežne informacijske sustave;
11. mehanizma za kontrolu kvalitete, posebice mehanizma za evaluaciju schengenske pravne stečevine, procjene ranji vosti i mogućih nacionalnih mehanizama, kako bi se osigurala provedba prava Unije u području upravljanja granicama;
12. mehanizama solidarnosti, posebice instrumenata Unije za financiranje.

Temeljna prava, obrazovanje i osposobljavanje, kao i istraživanja i inovacije sveobuhvatni su elementi u provedbi europskog integriranog upravljanja granicama.

Uvažavajući navedene elemente Bosna i Hercegovina u skladu sa svojim statusom zemlje kandidata određuje niže navedena područja koja su primijenjiva na Bosnu i Hercegovinu i donosi strateške ciljeve. Određena područja europskog integriranog upravljanja granicom nisu primijenjiva jer se odnose na obaveze zemalja članica Europske unije (kao npr. mehanizam solidarnosti i dr.).

3.3.1. GRANIČNE PROVJERE

Granične provjere definisane su Zakonom o graničnoj kontroli koji je u velikoj mjeri usklađen sa Uredbom (EZ) br. 562/2006 Evropskog parlamenta i Vijeća od 15. marta 2006. godine o Zakoniku Zajednice o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica, koja je stavljena van snage 11/04/2016 i zamjenjena Uredbom (EU) 2016/399 Evropskog parlamenta i Vijeća od 09. marta 2016. godine o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama), a kojim se nadležna tijela država članica koriste pri obavljanju granične kontrole osoba, te u svom sadržaju obuhvataju provjere lica, stvari i prevoznih sredstava na graničnim prelazima te u vozovima, avionima, plovilima ili na drugom mjestu u graničnom pojasu.

Temeljni cilj graničnih provjera je omogućavanje brzog protoka ljudi i roba uz istovremeno zadržavanje visokog nivoa sigurnosti.

GPBiH je opremljena osnovnom opremom koja se koristi na graničnim prelazima za kontrolu dokumenata, stvari i vozila. Određeni broj graničnih prelaza nije izgrađen i opremljen u skladu sa odredbama Pravilnika o standardima i uslovima izgrađenosti i opremljenosti graničnih prelaza („Službeni glasnik BiH“ br. 43/17) i time su neuslovni za rad i obavljanje poslova i zadataka graničnih provjera, posebno u pogledu kapaciteta za provođenje druge linije graničnih provjera.

U skladu sa kadrovskom popunom i povećanju broja graničnih policajaca, koje je moguće očekivati u bliskoj budućnosti, navedenu infrastrukturu treba prilagoditi kako bi GP BiH normalno mogla obavljati svoje zadatke.

Informacioni sistem Granične policije BiH uspostavljen je na 68 graničnih prelaza i svim organizacionim jedinicama GPBiH, te ima pristup podacima ostalih agencija za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti.

Sa sve većim zahtjevima za razmjenom podataka i prenosom video informacija sa graničnih prelaza, neophodno je povećati kapacitet propusnosti i sigurnost komunikacionih veza. Informatičko komunikacijsku opremu je potrebno stalno obnavljati. Pored dotrajalosti, ograničenje za njenu dalju upotrebu predstavljaju i noviji operativni sistemi i softveri koji se implantiraju za poboljšanje postojeće aplikacije.

Strateški ciljevi:

- Usklađivanje zakonodavstva u Bosni i Hercegovini sa evropskim pravnim okvirom na području graničnih provjera te efikasna provedba zakonodavnog okvira;
- Priprema i implementacija novih informacijskih sistema vezanih za granične provjere;
- Unaprijeđivati i nadograđivati „Applikaciju granične provjere“ u skladu sa iskazanim potrebama, kao i u skladu sa najnovijim tehničkim dostignućima u sferi informacionih tehnologija, te omogućiti provjere podataka iz ovih evidencija nadležnim policijskim tijelima u BiH, u svrhu obavljanja njihove zakonske nadležnosti;
- Osiguranje potrebne infrastrukture, kadrovskih kapaciteta i tehničke opreme za efikasno obavljanje graničnih provjera i omogućavanje nesmetanog prometa preko graničnih prelaza, u cilju ispunjavanja obaveza BiH prema EU i drugim međunarodnim organizacijama, te integrisanje u evropske i globalne okvire;
- Redovno vršiti administriranje baze podataka „Elektronska zbirka specimena i falisifikovanih dokumenata“, provoditi obuku policijskih službenika, koristiti postojeću specijalističku opremu koja se nalazi na graničnim prelazima, vršiti profiliranje osoba i vozila, povećati broj očitanih dokumenata;
- Uspostaviti API sistem.

3.3.2. NADZOR GRANICE

Nadzor granice GPBiH obavlja s ciljem sprečavanja neovlaštenih prelazaka državne granice, suzbijanja prekograničnog kriminala i preduzimanja mjera prema licima koja su prešla državnu granicu na nedozvoljen način. Poslovi nadzora državne granice obavljaju se u graničnom pojasu, koji obuhvata područje do 10 kilometara od granične linije u dubinu teritorija BiH. Nadzor granice provode jedinice Granične policije (JGP), a u zavisnosti od potreba mogu se angažovati i jedinice Granične policije za podršku i kontrolu koje djeluju na regionalnom nivou.

Granična policija BiH na osnovu vlastitih informacija, informacija prikupljenih kroz saradnju i izvještaje EUROPOL-a, FRONTEX-a i IOM-a, kao i kroz saradnju i razmjenu podataka sa susjednim državama, redovno sačinjava anлізу rizika i procjenu bezbjednosti državne granice, na osnovu čega planira i usmjerava svoj rad u nadzoru na zelenim i plavim granicama, izrađuje vlastite operativne planove postupanja na centralnom, regionalnom i lokalnom nivou, kao i zajedničke planove provođenja mješovitih patrola sa susjednim državama.

Službenici Granične policije BiH svakodnevno obavljaju poslove nadzora državne granice koji obuhvataju provođenje operativno-taktičkih mjera i radnji na državnoj granici i u graničnom pojasu, provođenje operativnih planova i akcija, provođenje mobilnih i pješačkih patrola, te patrola službenim plovilima, kao i provođenje mješovitih patrola sa policijskim službenicima susjednih država u okviru potpisanih protokola.

U skladu sa zakonskim odredbama nadzor državne granice vrše ovlaštena službena lica opremljena tehničkim sredstvima i visokosofisticiranom opremom, te službenim psima sa ciljem efikasnog nadzora terena u svim vremenskim uvjetima. Prilikom obavljanja poslova nadzora granice policijski službenici koriste specijalističku opremu kao što su: službena

plovila, senzorska oprema, termovizijske kamere, scoutguard kamere, specijalna vozila opremljena termovizijskim sistemima i ATV vozila. Za potrebe nadzora državne granice koriste se službeni psi koji su obučeni za detekciju droga i eksploziva, kao i službeni psi obučeni za patrolnu djelatnost.

S obzirom da je BiH od polovine 2017. godine pogođena migracionim talasom, sačinjen je Operativni plan vanrednog angažovanja policijskih službenika GPBiH, u cilju poduzimanja pojačanih mjera i radnji u nadzoru državne granice.

GPBiH provodi nadzor granice primjenom radnji i postupaka između graničnih prelaza i na graničnim prelazima izvan utvrđenog radnog vremena, kojima se sprječava izbjegavanje graničnih provjera. Nadzor granice provodi se radi sprječavanja neovlaštenih prelazaka državne granice, suzbijanja prekograničnog kriminala i poduzimanja mjera prema osobama koje su prešle državnu granicu na nedopušten način.

Poslove nadzora granice provodi 17 jedinica GPBiH koje predstavljaju unutrašnje organizacione jedinice pri terenskim uredima koje djeluju na lokalnom nivou i čije područje djelovanja je podijeljeno na sigurnosne sektore koji uključuju i granične prelaze i 5 mobilnih jedinica GP BiH za podršku i kontrolu koje predstavljaju unutrašnje organizacione jedinice pri terenskim uredima, a koje djeluju na regionalnom nivou.

Poslovi nadzora državne granice obavljaju se u graničnom pojasu (do 10 kilometara od granične crte u dubinu teritorije BiH) kroz patrolnu djelatnost službenika GPBiH i kroz mješovite patrole², u skladu sa analizom rizika i sačinjenim planovima, upotrebom savremene specijalističke opreme i uz upotrebu službenih pasa.

Radi potpunijeg poznavanja područja granice, sigurnosne problematike, raznih pojava oblika kriminogene djelatnosti, kao i drugih elemenata značajnih za nadzor državne granice, teritorijalna područja na državnoj granici (1.605 km), koje pokrivaju jedinice GPBiH se dijeli na sigurnosne sektore (97 sigurnosnih sektora).

Najveći izazov u oblasti nadzoru granice, pored nedostatka specijalističke opreme, predstavlja nedostatak policijskih službenika.

Strateški ciljevi:

- Nastavak procesa usklađivanja zakonodavstva BiH i primjena najboljih europskih praksi;
- Uspostavljanje efikasnog integrisanog sistema nadzora granice izvan graničnih prelaza uz upotrebu savremenih tehnicko - tehnoloških rješenja (izrada koncepta i posebnih

² Sporazum o suradnji u nadzoru državne granice,

Protokol između Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine, Granične policije i Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Ravnateljstva policije o provođenju mješovitih patrola uz zajedničku državnu granicu.

Konvencije o policijskoj saradnji zemalja jugoistočne Evrope - protokol o zajedničkim patrolama uz zajedničku državnu granicu.

planova zaštite granice, a posebno na vodi, zaprečavanje, uspostava integrisanog sistema nadzora, korištenje službenih pasa, zajedničke patrole, planiranje zajedničkih akcija među agencijama te dubinske provjere osoba);

- Ažuriranje i izrada planova postupanja u izvanrednim situacijama i većim sigurnosnim poremećajima na državnoj granici;
- Osigurati neophodna materijalno - tehnička sredstva za učinkovito obavljanje poslova u nadzoru državne granice;
- Jačanje kadrovskih kapaciteta GP BiH.

3.3.3. SUZBIJANJE PREKOGRANIČNOG KRIMINALA

BiH se nalazi na južnom kraku "Balkanske rute" koju koriste organizirane kriminalne grupe. Najizraženiji evidentirani oblici prekograničnog kriminala su krijumčarenje ljudi, narkotika, roba i oružja. Svi navedeni oblici negativno uticu na sigurnost u BiH, zemalja u regiji ali i sigurnost same Evropske unije.

Krijumčarenje narkotika je područje kriminaliteta koje je vrlo prisutno na „Balkanskoj ruti“. BiH je i za ovo područje tranzitna zemlja, ali se u posljednje vrijeme pojavljuje i kao zemlja odredišta. Najčešće se krijumčari opojna droga marihuana (skank) i heroin. Zabilježeni su slučajevi otkrivanja laboratorija za uzgoj skanka na teritoriji BiH.

Krijumčarenje ljudi kao pojavni oblik kriminaliteta, usko se može vezati za nezakonite migracije kojima je BiH izložena, naročito u vrijeme migrantske krize. U narednom periodu pred GP BiH se postavlja izazov da prepozna, otkrije i procesuirá sve oblike krijumčarenja ljudi.

Prema dokumentu „Procjena prijetnji od organizovanog kriminala u Bosni i Hercegovini“³, koji je usvojilo Vijeće ministara BiH, evidentno je da je na teritoriji BiH intenzivirana nelegalna nabavka i prodaja naoružanja, koje koriste lica koja se dovode u vezu s organizovanim kriminalom, prvenstveno u cilju krijumčarenja, ali i kao sredstvo za izvršenje drugih krivičnih djela. Intenzivirana nelegalna nabavka i prodaja naoružanja je prouzrokovana većom potražnjom na “crnom tržištu” u zemljama EU. Iz tog razloga, od ključnog značaja je saradnja sa relevantnim međunarodnim agencijama EU kao što su INTERPOL, EUROPOL/EMPACT, FRONTEX kao i bilateralna saradnja sa zemljama u regionu i zemljama članicama EU.

U narednom periodu, upotrebom savremene specijalističke opreme, kao i analizom rizika potrebno je povećati broj otkrivenog ilegalnog oružja koje ulazi, izlazi ili tranzitira kroz BiH.

³ Vijeće ministara BiH usvojilo Procjenu prijetnji od organizovanog kriminala u BiH na 55. sjednici održanoj 25. augusta 2022. godine.

Na ovom području prisutno je i krijumčarenje robe kao vid organizovanog prekograničnog kriminala. Krijumčare se cigarete i roba čijim se nezakonitim prometom i izbjegavanjem plaćanja obveza prema državi, a zbog razlike u cijeni može značajno finansijski profitirati.

Krivotvorenje i falsifikovanje dokumenata za lica i robe je jedan od oblika prekograničnog kriminaliteta koji je u porastu, zbog čega je potrebno jačati kapacitete svih nadležnih agencija za otkrivanje i spriječavanje zloupotreba takvih dokumenata. Navedeno se posebno odnosi na zloupotrebe putnih isprava uzimajući u obzir migracioni talas kojim je BiH izložena.

GPBiH ima definisane kapacitete za borbu protiv ovih vrsta kaznenih djela. Istražna i obavještajna komponenta postoji na svim nivoima – centralnom, regionalnom i lokalnom. Pored navedenog, kao izazov se nameće nedovoljan broj izvršilaca i specijalističke opreme u oblasti borbe protiv svih oblika prekograničnog kriminala.

U cilju suzbijanja prekograničnog kriminala, kako u unutrašnjosti tako i u regionu, GP BiH je opredjeljena za saradnju sa susjednim zemljama u pogledu učešća u zajedničkim istražnim timovima, operativnim akcijama i razmjeni informacija.

Strateški ciljevi:

- Suzbijanje svih oblika prekograničnog kriminala na državnom i međunarodnom nivou;
- Rad u zajedničkim istražnim timovima;
- Jačanje međunarodne saradnje kroz razmjenu informacija i učestvovanje u međunarodnim operativnim aktivnostima;
- Podizanje nivoa tehničke opremljenosti i jačanje kadrovskih kapaciteta.

3.3.4. MEĐUNARODNA ZAŠTITA I POSTUPANJE PREMA RANJIVIM KATEGORIJAMA

Zaštita i poštivanje ljudskih prava svih osoba koje prelaze državnu granicu ili budu uhvaćene u nezakonitom prelasku državne granice je prioritet GPBiH. Pri tome posebna pažnja se pridaje ranjivim kategorijama a posebno maloljetnim licima koja su bez pratnje, osobama za koje se može posumnjati da su žrtve nasilja i seksualnog zlostavljanja ili trgovine ljudima. U tom kontekstu potrebno je ojačati kapacitete u BiH na području prepoznavanja osoba kojima treba omogućiti pristup postupku na međunarodnu zaštitu, potrebne pravne pomoći, ubrzavanja pravnih procesa te efikasnog vraćanja osoba koje ne ispunjavaju uvjete za međunarodnu zaštitu.

Strateški ciljevi:

- Edukacija službenika o postupanju prema osobama koje trebaju međunarodnu zaštitu;

- Jačanje kapaciteta, mehanizama i postupaka za identifikaciju ranjivih osoba i maloljetnika bez pratnje te za identifikaciju osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita ili žele zatražiti takvu zaštitu kako bi se te osobe mogle uputiti na odgovarajuće postupke i tijela.

3.3.5. ANALIZA RIZIKA

Bosna i Hercegovina ima uspostavljen Zajednički centar za analizu rizika vezanih za državnu granicu. Centar je organizacijska jedinica GPBiH u čijem radu, pored službenika Granične policije BiH sudjeluju predstavnici Službe za poslove s strancima, Uprave za indirektno oporezivanje BiH, Ureda za veterinarstvo BiH i Uprave BiH za zaštitu zdravlja bilja. Centar izrađuje godišnje zajedničke analize rizika koje trebaju biti temelj za upravljanje, organizaciju i rukovođenje, te planiranje operativnih aktivnosti.

Ujedno, Centar je izradio Analizu rizika sukladno FRONTEX CIRAM 2.0 metodologiji na temelju čega je ovaj sistem potrebno dalje jačati. Metodologija i Instrukcija za izradu analize rizika urađena za centralni, središnji i lokalni nivo treba biti korištena kod izrade proizvoda analize rizika.

Analiza rizika u oblasti carinske politike i indirektnog oporezivanja vrši se na svim nivoima u središnjem uredu UINO. Procjenu rizika vezanih za krijumčarenje roba i prekogranični promet, kao i obavještajnih rizika i rizika po osnovu finansijskih transakcija potrebno je kontinuirano provoditi u svim nadležnim organizacionim jedinicama UINO. Na osnovu uspostavljenih kriterija selektivnosti u ASYCUDA World aplikaciji, a koji se automatski određuju.

Strateški ciljevi:

- Provoditi analizu rizika u skladu sa CIRAM 2.0, te povećati broj pripremljenih analitičkih proizvoda u Zajedničkom centru za analizu rizika;
- Osigurati uključenost svih relevantnih agencija u Zajedničkom centru za analizu rizika, te obezbjediti pravovremeni protok informacija iz svih relevantnih agencija i informacijskih sistema;
- Jačati administrativne kapacitete u Graničnoj policiji BiH na regionalnom i lokalnom nivou, kao i za službenike drugih agencija koji sudjeluju u izradi analitičkih dokumenata;
- Izrađivati ciljne analize rizika u skladu sa uočenim/utvrđenim modalitetima nezakonitih aktivnosti te održavati neprekidnu svjesnost o stanju situacije na granicama;
- Osigurati dovoljan broj specijaliziranog i osposobljenog osoblja za provođenje europskog zajedničkog integriranog modela analize rizika.

3.3.6. MEĐUAGENCIJSKA SARADNJA U UPRAVLJANJU GRANICOM

Uspostava i implementacija pravne osnove je preduslov za efikasnu međuagencijsku saradnju uklanjanjem prepreka za prenošenje informacija iz jedne agencije u drugu. Protok informacija treba da omogući nesmetano obavljanje zajedničke analize rizika, svjesnosti situacije, zajedničkog planiranja, zajedničkih operacija, saradnje u obuci, razmjene prostorija i opreme i drugih zajedničkih aktivnosti koje omogućavaju maksimalnu upotrebu ili resurse i operativnu efikasnost.

Sporazum o međusobnoj saradnji između institucija uključenih u proces integrisanog upravljanja granicom u BiH potpisan je u septembru 2009. godine. Sporazum predstavlja pravni okvir za implementaciju međuagencijske saradnje između navedenih institucija, te reguliše osnovne oblasti saradnje, kao što su:

- usklađivanje rada i unapređenje saradnje između organa koji vrše kontrolu prelaska državne granice i zaštitu granice;
- zajedničku analizu rizika;
- sprovođenje zajedničkih akcija i drugih aktivnosti;
- pružanje stručne i tehničke pomoći i korištenje zajedničke opreme;
- određivanje i angažiranje službenika za kontakt;
- održavanje sastanaka;
- zajedničko obrazovanje i usavršavanje;
- razmjenu podataka između nadležnih službi uključenih u proces integrisanog upravljanja granicom u Bosni i Hercegovini i drugih nadležnih agencija u Bosni i Hercegovini;
- zajedničko informisanje javnosti.

Osim sporazuma potpisana su i četiri provedbena protokola kojima su detaljnije propisani oblici saradnje u području pružanja stručne i tehničke pomoći i korištenja zajedničke opreme, određivanju i angažovanju službenika za kontakt, održavanju sastanaka te zajedničkog obrazovanja i usavršavanja.

Pored gore navedenog Sporazuma postoje i:

- Sporazum o uspostavi centra za analizu rizika vezanih za državnu granicu između MSBiH i agencija učesnica u integriranom upravljanju granicom;
- Sporazumi o međusobnoj saradnji između GPBiH i UINO;
- Sporazumi o međusobnoj saradnji između GPBiH i UZV;
- Sporazumi o međusobnoj saradnji između UINO i UZV;
- Protokol o kontroli drvenog materijala za pakovanja iz uvoza između UZZB, UINO, FUZIP, RUIPRS i VBD;
- Protokol o načinu odobravanja uvoza/tranzita (provoza)/izvoza pošiljke u fitosanitarnoj kontroli;

- Protokol o saradnji u procesu razmjene podataka između UZZB i Brčko distrikta BiH;
- Protokol o saradnji u procesu razmjene podataka između UZZB i FUZIP;
- Protokol o saradnji u procesu razmjene podataka između UZZB i RUIPRS;

GPBiH je potpisnica Sporazuma o uspostavljanju sistema elektronske razmjene podataka iz evidencija policijskih tijela i tužilaštava, na temelju kojeg je direktor GP BiH donio Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencija i Uputstvo o načinu pristupa evidencijama i razmjeni podataka iz evidencija koje su predmet Sporazuma.

Strateški ciljevi:

- analizirati dosadašnje provođenje međuagencijskih sporazuma, protokola i memoranduma, te unaprjeđivati postojeće modalitete saradnje ali i razvijati nove;
- efikasna razmjena informacija, te uvezivanje relevantnih baza podataka;
- jačanje pravnih, administrativnih i tehničkih kapaciteta svih nadležnih organa u cilju efikasnije kontrole granice;
- Unaprijediti saradnju sa agencijama za provedbu zakona u BiH, posebno u dijelu otklanjanja preklapanja, razmjene i pristupa informacijama, zaštite podataka, zajedničkih aktivnosti, zajedničke analize rizika, razmjene iskustava, zajedničke obuke, zajedničkog korištenja ili ustupanja opreme i međuagencijskih kontakt tački na svim nivoima;
- Unaprijediti saradnju s ministarstvima, civilnim organizacijama, javnim i privatnim kompanijama (javnih prevoznika, telekom operatera, špeditera i sl.), te posebno sa organizacijama koje se bave zaštitom žrtava trgovanja ljudima.

3.3.7. MEĐUNARODNA SARADNJA I RAZMJENA INFORMACIJA

Međunarodna saradnja je obaveza GPBiH koja proizlazi iz Zakona o Graničnoj policiji i na temelju konvencija UN, EU i potpisanih sporazuma o policijskoj saradnji. Međunarodna policijska saradnja je intenzivirana i evidentan je trend porasta međunarodnih aktivnosti u kojima GPBiH aktivno učestvuje, koji se ogledaju kroz razmjenu podataka i zajedničko obavljanje poslova iz nadležnosti GPBiH.

Saradnja s FRONTEX-om odvija se na temelju "Radnog sporazuma o uspostavljanju operativne saradnje između Ministarstva sigurnosti BiH i Evropske agencije za graničnu i obalsku stražu (FRONTEX)"⁴. Saradnja se odvija na područjima obuke, zajedničkih operacija i analize rizika.

Također, Bosna i Hercegovina je parafirala tekst Statusnog sporazuma sa Agencijom za graničnu i obalnu stražu (FRONTEX-om).

⁴ Radni sporazum o uspostavljanju operativne saradnje između Ministarstva sigurnosti i Evropske agencije za graničnu i obalsku stražu (FRONTEX) je iz 2009. godine.

Policijski službenici GPBiH mogu djelovati izvan teritorije BiH ako su ovlašteni za to bilateralnim ili multilateralnim međunarodnim sporazumima, učestvovati na međunarodnim sastancima i imenovati oficire za vezu.

Saradnja koju GPBiH ostvaruje sa susjednim državama Srbijom i Crnom Gorom ostvaruje se na osnovu Konvencije o policijskoj saradnji zemalja jugoistočne Europe - PCCSEE i bilateralnih sporazuma, dok se sa Republikom Hrvatskom ostvaruje na osnovu zaključenih bilateralnih sporazuma.

GPBiH će nastaviti primjenjivati međunarodne, bilateralne i multilateralne sporazume iz oblasti granične kontrole i prekogranične saradnje.

Inicirati i afirmisati upućivanje oficira za vezu GPBiH i drugih agencija (npr. kao savjetnike za isprave - „document adviser“) u ambasade i Misije BiH u određenim zemljama od posebnog interesa.

Strateški ciljevi:

- Jačanje međunarodne suradnje kroz provedbu postojećih i sklapanje novih međunarodnih ugovora i protokola, te kroz učinkovitu i brzu razmjenu informacija, posebno sa susjednim državama;
- Jačanje djelovanja putem zajedničkih centara i kontakt tačaka;
- Ostvarena saradnja sa FRONTEX-om;
- Uspostaviti Koordinacioni centar za razmjenu informacija (OCC -EUROSUR).

3.3.8. VRAĆANJE STRANACA S NEZAKONITIM ULASKOM I BORAVKOM

Efikasno i brzo vraćanje svih stranih lica koji su zatečeni u nezakonitom ulasku i boravku je prioritet, a prilikom vraćanja prioritet se treba dati dobrovoljnom u odnosu na prisilni povratak, ukoliko osoba ne predstavlja rizik za pravni poredak, nacionalnu sigurnost, javno zdravlje, odnosno ukoliko ne postoje rizici od izbjegavanja.

Prioritet je i brzo i efikasno vraćanje odbijenih tražitelja međunarodne zaštite odnosno lica kojima je zahtjev za međunarodnu zaštitu negativno riješen izvršnom odlukom. Potrebno je ostvariti saradnju u oblasti povratka u zemlje porijekla.

Kako bi se takve osobe što brže i efikasnije vratile potreban je zajednički koordinirani pristup nadležnih službi koje postupaju sa strancima što je preduvjet za onemogućavanje da osobe kojima je odbijen zahtjev za međunarodnu zaštitu koristeći vremenski prostor između odbijenog zahtjeva i izvršenog vraćanja, pobjegnu.

Strateški ciljevi:

- Jačanje međunarodne saradnje sa zemljama partnerima i organizacijama u postupcima vraćanja stranaca sa nezakonitim boravkom;
- Sistemski raditi na dobrovoljnom povratku;
- Unaprijeđenje sistema vraćanja osoba.

3.3.9. MEHANIZAM ZA KONTROLU KVALITETE KAKO BI SE OSIGURALO PROVOĐENJE ZAKONODAVSTVA U PODRUČJU UPRAVLJANJA GRANICAMA

U GPBiH je donesen Etički kodeks koji je usuglašen sa standardima evropskog kodeksa policijske etike i kojim su određeni standardi i pravila ponašanja policijskih službenika GP BiH prilikom obavljanja redovnih poslova i zadataka.

GPBiH i ostale agencije imaju uspostavljen sistem kontrole kvaliteta u procesu rada, primjeni ovlaštenja i provođenju zakona. U skladu sa uputstvom o planiranju GPBiH, lokalne jedinice GPBiH na mjesečnom nivou sačinjavaju planove interne kontrole unutar organizacionih jedinica GPBiH, dok se kontrola na regionalnom i centralnom nivou provodi periodično, odnosno po potrebi.

U GPBiH je uspostavljen sistem finansijskog upravljanja i kontrole tako da su rukovodioci svih nivoa upravljanja utvrdili i dokumentovali poslovne ciljeve, procese i aktivnosti, zatim identifikovali i procijenili rizike koji mogu uticati na ostvarenje ciljeva i definisali odgovore na rizike.

U skladu sa godišnjim programima rada planiraju se i provode redovni i vanredni inspekcijski nadzori od strane ovlaštenih službenika GPBiH, koje za to ovlašćuje direktor GPBiH.

U pogledu interne kontrole kvalitete sistema bezbjednosti na međunarodnim aerodromima u BiH, službenici ovlašteni za provođenje interne kontrole postupaju u skladu sa Programom interne kontrole kvaliteta sistema bezbjednosti GPBiH na međunarodnim aerodromima u BiH.

GPBiH i ostale agencije takođe imaju i sačinjen plan integriteta, čija se realizacija provodi kroz godišnje programe rada.

UINO je usvojila dokument "Etički kodeks" koji je usuglašen sa standardima evropskog kodeksa za carinske i poreske organe EU kojim su određeni standardi i pravila ponašanja zaposlenih u UINO prilikom obavljanja redovnih poslova i zadataka.

Strateški ciljevi:

- Jačanje unutrašnjih kontrola i prevencija i borba protiv korupcije;

- Provjera primjene profesionalnih standarda;
- Razvoj sistema internih kontrola kako bi se na prihvatljiv nivo sveli rizici koji predstavljaju prijetnju ostvarenju ciljeva.

3.3.10. OBUKA, ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ TEHNIČKE OPREME I INFRASTRUKTURE

Obrazovanje policijskih službenika GPBiH vrši se kroz osnovnu obuku i kroz stručno usavršavanje. Osnovna obuka se provodi u Agenciji za školovanje i stručno usavršavanje kadrova u Mostaru (AEPTM), kroz teorijski dio, situacijsku nastavu i završni ispit, dok se praktični dio osnovne obuke provodi u GPBiH. Stalno stručno usavršavanje se provodi u kontinuitetu kako kroz saradnju sa AEPTM i drugim partnerima, tako i kroz nastavne planove i programe obuke GPBiH.

GPBiH je od svog osnivanja opremana specijalističkom opremom za obavljanje poslova iz njene nadležnosti, posebno opremom za granične provjere i nadzor granice. I pored toga, u GPBiH neophodno je dodatno opremanje savremenom tehničkom opremom za obavljanje poslova granične kontrole čijim bi se korištenjem unaprijedio kvalitet rada GPBiH i nadomjestili nedostaci u ljudstvu.

Za optimalnu uporabu sve posebne opreme treba realizirati adekvatnu obuku te pratiti uporabu opreme. Uspostaviti kontinuirano praćenje stanja opreme i njezinog održavanja, te pravovremenog nabavljanja i znavljanja opreme za suzbijanje prekograničnog kriminala.

Strateški ciljevi:

- Kontinuirano provoditi obuku u skladu sa nastavnim planovima i programima obuke i vršiti provjere znanja i stručnosti;
- Obuku pripadnika GPBiH potrebno je u potpunosti uskladiti sa standardima Zajedničkog nastavnog plana obuka Granične i obalske straže EU (Common Core Curriculum 2022). (Common Core Curriculum for Basic training for Border and Coast Guard in the EU) i Zajedničkog nastavnog plana obuka srednjeg nivoa rukovođenja granične i obalske straže u EU (Common Core Curriculum for Border and Coast Guard Mid-level Management Training in the European Union);
- Specijalističku obuku pripadnika GPBiH treba planirati putem sistema multiplikatora;

3.3.11. KORIŠTENJE INFORMACIONO-KOMUNIKACIJSKIH TEHNOLOGIJA TE UNAPRIJEĐENJE INTEROPERABILNOSTI INFORMACIONO-KOMUNIKACIONIH SISTEMA

Upotreba IKT u svim elementima IBM-a olakšava i ubrzava radne procese, te ima brojne benefite koje su prepoznate u EU IBM-u. Granična policija BiH, Ministarstvo bezbjednosti BiH, UIO i druge nadležne institucije su u proteklom periodu u značajnoj mjeri digitalizovali radne procese i počeli koristiti IKT. Potrebno je nastaviti sa digitalizacijom procesa u svim elementima IBM-a a posebno u oblastima graničnih provjera i nadzora granice te jačati tehničke i ljudske kapacitete nadležnih institucija kako kroz nabavku novih IKT sistema tako i kroz nadogradnju i proširenje postojećih IKT sistema. Posebnu pažnju je potrebno posvetiti Interoperabilnosti IKT sistema nadležnih institucija kao i bezbjednosti IKT sistema.

Veliki problem predstavlja korištenje zastarjelog analognog radio sistema u graničnom pojasu koji nije u skladu sa EU regulativom. Frekventni opsezi koje koristi analogni radio sistem se u EU koriste za druge svrhe, te postojeći analogni radio sistem stvara ogromne smetnje susjednim zemljama. Sigurnost analognog radio sistema nije zadovoljavajuća. Shodno EU i Shengen standardima potrebno je uspostaviti digitalni TETRA radio sistem u graničnom pojasu.

Potrebno je izvršiti analizu IKT sistema sa aspekta stvaranja tehničkih mogućnosti razmjene podataka sa EU IKT sistemima (SIS, VIS, ETIAS, EES...) i uspostave interoperabilnosti istih. Shodno obavljenoj analizi potrebno je izraditi plan aktivnosti koje će stvoriti tehničke mogućnosti razmjene podataka sa EU IKT sistemima kada se za to steknu zakonski uslovi.

Potrebno je daljnje jačanje informacijskih sistema, njihove interoperabilnosti i korištenje najsvremenijih tehnologija u nadzoru državne granice.

- Planirati i uspostaviti interoperabilnost IKT sistema nadležnih institucija;
- Unaprijediti i proširiti kapacitete telekomunikacionog sistema za razmjenu podataka između graničnih prelaza, sjedišta Granične policije BiH, Ministarstvom bezbjednosti BiH, Službe za poslove sa strancima i Ministarstvom inostranih poslova.
- Unaprijediti IT sistem Granične policije i informacioni sistem migracija, te uspostaviti posebne sisteme i servise koji će unaprijediti bezbjednost istih;
- Uspostaviti TETRA telekomunikacioni sistem u graničnom pojasu;
- Provoditi stručne obuke i usavršavanja IT ljudi u nadležnim institucijama;
- Unaprijediti tehničke i druge kapacitete u održavanju i administraciji IT sistema;
- Analizirati IKT sisteme sa aspekta stvaranja tehničkih mogućnosti razmjene podataka sa EU IKT sistemima, te shodno obavljenoj analizi izraditi adekvatan plan aktivnosti;
- Informacije razmjenjivati na siguran način putem zaštićene komunikacijske mreže.

4. ZAKLJUČAK

Uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2019/1896 Europskog Parlamenta i Vijeća od 13. novembra 2019. o Europskoj graničnoj i obalnoj straži i stavljanju izvan snage Uredaba (EU) br. 1052/2013 i (EU 2016/1624) te Tehničku i operativnu Strategiju za europsko integrirano upravljanje granicom, usvojenu od strane Frontex-a 27. marta 2019. godine, kojima je dopunjen evropski koncept integrisanog upravljanja granicom i standardizovane procedure na spoljnim granicama, definisane prijetnje koje se odnose na granicu EU, poboljšana analiza rizika te međuagencijska i međunarodna saradnja, potreba za jačanjem operativne saradnje na poslovima granične kontrole, pripremljena je Strategija integrisanog upravljanja granicom BiH za period 2025 – 2029. godina, te Akcioni plan sa jasno utvrđenim aktivnostima potrebnim za efikasno ostvarivanje ciljeva određenih Strategijom.

Radi uspješne implementacije ciljeva iz Strategije integriranog upravljanja granicom i Akcionog plana za period 2025 - 2029. godine, biće neophodno obezbijediti značajna finansijska sredstva koja je potrebno pravovremeno predvidjeti u skladu sa važećom metodologijom budžetskog planiranja. Odrediti izvore finansijskih sredstava i iste staviti na raspolaganje institucijama zaduženim za realizaciju ciljeva i aktivnosti u sklopu programa IUG.

Koordinaciono tijelo će jednom godišnje podnijeti Izvještaj o radu Vijeću ministara BiH o provođenju ove Strategije i Akcionog plana.