

Alternativni izvještaj o napretku 2015: POLITIČKI KRITERIJI

INICIJATIVA ZA MONITORING
EVROPSKIH INTEGRACIJA BIH
www.eu-monitoring.ba

Sarajevo, juli 2015.

ISSN: 2303-6079

Sadržaj

Spisak skraćenica	2
Sažetak	4
1. DEMOKRATIJA I FUNKCIONISANJE DRŽAVE	5
1.1 Ustavi	5
1.2 Parlamenti i vlade	6
1.3 Ustavni sudovi	9
1.4 Javna uprava	10
1.5 Izbori i izborni sistem	11
1.6 Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine	12
1.7 Civilno društvo	14
2. VLADAVINA PRAVA I KORUPCIJA	15
2.1 Pravosuđe	15
2.2 Borba protiv korupcije	17
2.3 Ratni zločini	19
2.4 Pristup pravdi	21
3. LJUDSKA PRAVA I ZAŠTITA PRAVA MANJINA	23
3.1 Međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava	23
3.2 Sprečavanje mučenja i drugih oblika zlostavljanja	23
3.3 Sloboda izražavanja	24
3.4 Sloboda okupljanja i udruživanja	25
3.5 Prava žena i rodna ravnopravnost	26
3.6 Prava djece i mladih	27
3.7 Osobe sa invaliditetom	31
3.8 Suzbijanje diskriminacije	32
3.9 Zločin iz mržnje i govor mržnje	33
3.10 Lezbejke, gej, biseksualne i trans* osobe	35
3.11 Povratnici_e i pravo na imovinu	36
3.12 Nacionalne manjine i Romi_Romkinje	37
4. TRANZICIJSKA PRAVDA	39
5. EKONOMSKO-SOCIJALNE REFORME	42
5.1 Popis 2013	42
5.2 Obrazovanje i obrazovni sistem	42
5.3 Rad, zdravstvo i socijalna politika	43
O INICIJATIVI	46



Spisak skraćenica

AP	Akcioni plan
APIK	Agencija za prevenciju i koordinaciju borbe protiv korupcije u BiH
BD	Brčko distrikt
BHRT	Radio-televizija Bosne i Hercegovine
BiH	Bosna i Hercegovina
BPK	Bosansko-podrinjski kanton
CCI	Centri civilnih inicijativa
CIK	Centralna izborna komisija BiH
CEDAW	Komitet za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena (UN)
CoE	Vijeće Evrope
CSR	Centar za socijalni rad
DEI	Direkcija za evropske integracije
DF	Demokratska fronta (politička partija)
DN	Dom naroda (unutar parlamenta Federacije i BiH)
DNS	Demokratski narodni savez (politička partija)
GAP	Gender akcioni plan
EC	Evropska komisija
ECHR	Evropska konvencija za ljudska prava i slobode
ECTHR	Evropski sud za ljudska prava
EU	Evropska unija
ECHO	Humanitarna pomoć i civilna zaštita Evropske komisije
EP	Evropski parlament
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
HDZ	Hrvatska demokratska zajednica (politička partija)
HNK	Hercegovačko-neretvanski kanton
ICTY	Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju
IMO	Međunarodna monitoring operacija za popis
IPA	Instrument pretpristupne pomoći
IRL	Interno raseljena lica
JMBG	Jedinstveni matični broj građana
LGBT	Lezbejke, gej, biseksualne i transrodne osobe
MKSJ	Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju
MP	Ministarstvo pravde
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NATO	Sjevernoatlantski savez
NVO	Nevladine organizacije
NPP	Nastavni plan i program
NSRS	Narodna skupština Republike Srpske
OCD	Organizacije civilnog društva
OSCE	Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju
OSI	Organizacije osoba sa invaliditetom
PD PSBiH	Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine
PFBiH	Parlament Federacije Bosne i Hercegovine
PK	Posavski kanton

PRB	Agencija za javne nabavke
PS BiH	Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
RAK	Regulatorna agencija za komunikacije BiH
REKOM	Regionalna komisija za utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima i drugim teškim povredama ljudskih prava počinjenim na teritoriji nekadašnje SFRJ
RS	Republika Srpska
RTRS	Radio-televizija Republike Srpske
RTV	Radio-televizija
RTVFBiH	Radio-televizija Federacije Bosne i Hercegovine
SAD	Sjedinjene Američke Države
SBB	Savez za bolju budućnost (politička partija)
SBK	Srednjobosanski kanton
SDA	Stranka demokratske akcije (politička partija)
SDP	Socijaldemokratska partija BiH (politička partija)
SIPA	Državna agencija za istragu i zaštitu
SNSD	Savez nezavisnih socijaldemokrata (politička partija)
SPRS	Socijalistička partija Republike Srpske (politička partija)
SRSP BiH	Strategija za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
SSPKPEI	Strateška planiranja, koordinacija pomoći i evropske integracije
TI BiH	Transparency International BiH
TSPSRSP BiH	Tehnički sekretarijat za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini
UPP/UPR	Univerzalni periodični pregled
USK	Unsko-sanski kanton
VM	Vijeće ministara
VSTV	Visoko sudsko i tužilačko vijeće
ZHK	Zapadnohercegovački kanton
ZoSPI	Zakon o slobodi pristupa informacijama

SAŽETAK

Pred vama se nalazi treći *Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine* na putu ka članstvu u Evropsku uniju. Izvještaj predstavlja zajednički napor više desetina osoba i organizacija, čiji je zajednički cilj bio da se iz ugla organizacija civilnog društva predstavi aktuelno stanje integracija Bosne i Hercegovine. Imajući na umu da je zvanični Izvještaj o napretku politički izvještaj Evropske komisije, mišljenja smo da kroz objavljivanje Alternativnog izvještaja možemo uticati na njegov sadržaj. Upravo zbog toga, Alternativni izvještaj objavljujemo skoro tri mjeseca pred objavljivanje zvaničnog Izvještaja, u nadi da će to imati uticaja na formulisanje zvaničnog Izvještaja.

Izvještaj se u potpunosti fokusira na tzv. *političke kriterije*, s naglaskom na pitanja:

- stepena demokratičnosti i funkcionisanja države,
- vladavine prava i korupcije,
- ljudskih prava, naročito prava manjinskih i ranjivih grupa, i
- tranzicione pravde.

Svjedoci smo da *od ljeta 2014. do ljeta 2015. godine*, što je *period koji pokriva ovaj izvještaj*, u ovim oblastima nije postignut nikakav relevantan napredak.

Proces provedbe odluka ECHR u slučajevima "Sejdić i Finci" i "Zornić protiv Bosne i Hercegovine" je u potpunosti marginaliziran i više ne predstavlja predmet rasprave. Demokratske performanse parlamenata i vlada na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou su izrazito slabe. Rad institucija i dalje odlikuje i nestabilnost, netransparentnost i neefikasnost. Odluke ustavnih sudova ne samo da se ne provode, već se i sama pozicija Ustavnog suda BiH dovodi u pitanje. Nikakve značajne i sistematske politike za borbu protiv kršenja ljudskih prava nisu usvojene.

Očekivanja da će Opšti izbori u oktobru 2014. godine donijeti stabilnije političke strukture, spremne da se suoče sa različitim problemima, nisu ispunjena. Od izbora do danas, Bosna i Hercegovina se nalazi u stanju konstantne političke krize.

Reforme pravosuđa su zaustavljene, a Strukturirani dijalog za pravosuđe između BiH i EU ne pokazuje napredak. Nijedan značajan slučaj borbe protiv korupcije nije procesuiran.

Manjinske i ranjive grupe i dalje žive u teškim uslovima. Diskriminacija i nasilje su sveprisutni, a sam Zakon o zabrani diskriminacije nije pokazao očekivane rezultate, imajući na umu da je u šest godina od donošenja Zakona doneseno svega nekoliko pravosnažnih presuda. Sveobuhvatne antidiskriminacijske politike ne postoje.

Poplave koje su pogodile državu u maju 2014. dodatno su pogoršale položaj ekonomski i socijalno ugroženih grupa.

Procesuiranje ratnih zločina i suočavanje s prošlošću, kao preduslovi za kreiranje zdravog okruženja i gradnju zajedničke države, predstavljaju dodatni problem. Politička podrška ratnim zločincima od strane lidera političkih stranaka nastavlja da dijeli već izrazito fragmentirano društvo.

Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH će svakako zagovarati promjene u sferi usvajanja novih zakona i politika, ali i provedbe istih. Nadamo se, takođe, da će i bh. vlasti i EU institucije podržati jaču poziciju civilnog društva unutar različitih foruma u okviru EU integracija BiH. Civilno društvo mora postati treći akter ovog procesa (pored države i EU institucija).

Priredivači_ice
20. juni, 2015.

1. DEMOKRATIJA I FUNKCIONISANJE DRŽAVE

1.1 Ustavi

Preporuke

- Usvojiti amandmane na Ustav BiH u skladu s odlukama Evropskog suda za ljudska prava, u slučajevima *Zornići Sejdić i Finci*, a koji pružaju jednaka politička prava svim građanima_kama BiH bez uvođenja drugačije vrijednosti glasa ili podsticanja etničke diskriminacije;
- Usvojiti ustavne amandmane na svim nivoima vlasti kako bi se iskorijenila etnička diskriminacija u ustavima te pružila jednaka prava svima, a ne isključivo pripadnicima_ama konstitutivnih naroda;
- Usvojiti ustavne promjene kojima bi se osigurao lakši proces donošenja odluka te bolja funkcionalnost institucija na svim nivoima vlasti, s naglaskom na državni nivo, a naročito zakona vezanih za EU integracije (na primjer, uvođenjem "evropske klauzule" koja bi ukinula odredbu entitetsko u svim zakonima vezanim za EU integracije).

Odluka "Sejdić i Finci"

Primarni fokus ustavnih reformi u Bosni i Hercegovini je provedba odluke Evropskog suda za ljudska prava (ECHR) u *predmetu Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*. Proglašenje neuspjeha netransparentnih pregovora, koje je predvodio komesar za proširenje Stefan Füle, na proljeće 2014. zaustavilo je cijeli proces. Niti je Evropska unija dalje pokušavala da facilitira proces, niti su bosanskohercegovački lideri pokušali da pronađu rješenje između sebe. Cijeli proces je zaustavljen nakon Opštih izbora u oktobru 2014. godine, kada su njemački i britanski ministri vanjskih poslova pokrenuli tzv. *njemačko-britansku inicijativu*. Evropska unija je tim činom prihvatila svoj neuspjeh te je otišla korak dalje, uklanjajući provedbu odluke "Sejdić i Finci" sa liste uslova koji moraju biti ispunjeni kako bi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) stupio na snagu, što se i dogodilo 1. juna 2015.

Pitanje ustavnih reformi zamjenjeno je nedefinisanim zahtjevom za provođenjem *ekonomsko-socijalnih reformi*. Od oktobra 2014. do danas, pitanje ustavnih reformi je u potpunosti marginalizovano i nije predmet političkih procesa u BiH. Zabrinjava pretpostavka da se *ekonomsko-socijalne reforme mogu provoditi bez ozbiljnih ustavnih reformi*, imajući na umu potpunu podkapacitiranost kantona.

Drugi oblici etničke diskriminacije

Dok je etnička diskriminacija u Ustavu BiH prepoznata u odlukama Evropskog suda za ljudska prava u slučajevima Azra Zornić i Sejdić-Finci, u međuvremenu potvrđene su i druge forme etničke diskriminacije.

U martu 2015. Ustavni sud BiH je donio odluku u predmetu br. U 14/12, podnosioca zahtjeva Željka Komšića, člana Predsjedništva BiH u prethodnom mandatu, koji je podnio zahtjev za ocjenu ustavnosti odredbi u Ustavu Republike Srpske, Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine i Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine, kojima se uređuje *izbor predsjednika i potpredsjednika oba entiteta*, imajući na umu da se i na ove funkcije mogu birati samo predstavnici_e konstitutivnih naroda. Ustavni sud utvrdio je diskriminaciju, ali je provedbu odluke odložio sve dok ne dođe do implementacije odluke Sejdić i Finci. Ustavni sud je na taj način nedvojbeno podržao aktuelno političko opredjeljenje Evropske unije i bh. političkih stranaka da se pitanje etničke diskriminacije u ustavnom sistemu trenutno ne otvara.

Na odluku Evropskog suda za ljudska prava i dalje čeka slučaj *Ilijaz Pilav protiv BiH*. Za očekivati je da će sud utvrditi diskriminaciju, u ovom slučaju pripadnika jednog od konstitutivnih naroda, što će dodatno usložiti ovo pitanje.

Nedostatak koordinacije

Dok je ustavna reforma propala zbog pokušaja rješavanja "hrvatskog pitanja" kroz implementaciju odluke "Sejdić i Finci", nedostatak kohezije među različitim nivoima vlasti je takođe privukao pažnju međunarodne zajednice u pogledu pristupa reformi BiH. Komplikovan i neučinkovit proces donošenja odluka nastavlja otežavati provođenje nužnih strukturnih reformi. Još uvijek ne postoji odluka na koji način će se provoditi *koordinacija u procesu reformi*, imajući na umu da su i dalje prisutni oprečni stavovi različitih nivoa vlasti tj. političkih elita koje njima upravljaju.

Decentralizacija nadležnosti

I dalje zabrinjava činjenica da je *veliki broj nadležnosti jako decentraliziran*, te spušten na nivo entiteta i kantona. U ključnim oblastima, kao što su poljoprivreda i uopšte ekonomske politike, te obrazovanje i zdravstvo, državni nivo vlasti i dalje nema skoro nikakve nadležnosti. Svaki kanton i dalje vodi svoju obrazovnu politiku, uključujući i visoko obrazovanje, što je rijedak primjer ekstremne decentralizacije nadležnosti kakva ne postoji ni u bolje uređenim i mnogo funkcionalnijim državama Evrope. Iako Evropska unija kroz svoje pravo ne propisuje na koji način jedna država treba biti uređena (federalizam vs. unitarizam, centralizacija vs. decentralizacija), opštepoznata činjenica je da BiH sa postojećom strukturom vlasti nije u stanju da omogući efikasne i prema interesu građana, ki orijentisane usluge i rezultate, naročito u pobrojanim oblastima.

Pokušaji da se na nivou Bosne i Hercegovine uspostave ministarstvo za poljoprivredu i ministarstvo za obrazovanje oboreni su od strane političkih stranaka, te danas skoro da ne postoji politička stranka koja bi ovo pitanje ozbiljno zagovarala. U periodu koji ovaj izvještaj pokriva, nije bilo pokušaja da se pitanje diskutuje i uključi u pregovore, npr. u okviru procesa formiranja vlasti na nivou FBiH i na državnom nivou.

Preporuke

- Parlamentarna skupština BiH mora pokrenuti i voditi proces konsultacija o ustavnim reformama, koji će obuhvatiti cijelu državu i različite aktere;
- Jasna i transparentna agenda za socio-ekonomske reforme, reforme javne administracije i vladavinu prava na državnom i entitetskim nivoima, mora se što prije usvojiti i proći kroz proces javne rasprave;
- Mora se osigurati poštivanje zakonskih odredaba o ravnopravnosti spolova u vladama i parlamentima.

1.2 Parlamenti i vlade

Postizborni period

Nakon *Opštih izbora u Bosni i Hercegovini*, održanih u oktobru 2014, tijela izvršne i zakonodavne vlasti ponovo su formirana po isteku zakonskog roka, a zabilježeni su i slučajevi političke korupcije i kršenja ustavnih odredaba.

U Parlamentarnoj skupštini BiH, Predstavnički dom formiran je dva i po mjeseca nakon što je Centralna izborna komisija potvrdila zvanične rezultate izbora. Dom naroda PS BiH je, međutim, uspostavljen tek sredinom februara, dok je Vijeće ministara potvrđeno u PS BiH tek 31. marta 2015, na isti dan kada je formirana i Vlada Federacije BiH. Zastoj u formiranju vlasti uzrokovan je neslaganjem koalicionih partnera u FBiH, naročito zahtjevima HDZ BiH da dobije jednak broj ministarstava kao SDA; ali i opstrukcionističkim ponašanjem predstavnika, ca SNSD-a i DNS-a u Predstavničkom domu PS BiH i konstantnim bojkotom sjednica PD PSBiH, do kojeg je došlo nakon što nije ispunjen njihov zahtjev za smjenom Predsjedavajućeg PD PSBiH zbog navodne umješanosti u ratne zločine.

Parlament Federacije BiH još nije uspostavljen u punom kapacitetu. Ustav BiH propisuje da se Dom naroda PFBiH formira iz kantonalnih parlamenata i sastoji od jednakog broja delegata, kinja iz tri konstitutivna naroda (po 17 iz svakog) i sedam iz reda Ostalih, s tim da predsjednik i potpredsjednici moraju dolaziti iz različitih naroda. Kako u kantonalnim parlamentima nije izabran dovoljan broj srpskih predstavnika, ca, Dom naroda je formiran sa 13 umjesto 17 srpskih delegata, kinja, a umjesto dva, izabran je samo jedan potpredsjednik.

Centralna izborna komisija BiH potvrdila je nepotpun sastav Doma naroda PFBiH u januaru, ali je takođe naložila hitne izmjene Izbornog zakona BiH, kako bi se osiguralo provođenje ustavnih odredbi u Parlamentu FBiH u aktuelnom mandatu. U maju 2015, skoro četiri mjeseca nakon ove preporuke, oba doma PSBiH su izabrala svoje predstavnike, ce za intersektorsku radnu grupu koja ima zadatak da *pripremi amandmane na Izborni zakon BiH*. Važno je istaći da je Predstavnički dom PSBiH odbio prijedlog da se organizacije civilnog društva uključe u rad ekspertske grupe, dok ga je Dom naroda prihvatio. Konačna odluka o ovom pitanju još nije donijeta.

Konstantna kriza u Federaciji BiH

Sobzirom na to da Vlada FBiH nije bila formirana i nije mogla izraditi prijedlog Budžeta FBiH, Parlament FBiH je u januaru 2015 usvojio Odluku o privremenom finansiranju Federacije BiH, sa rokom važenja do 31. marta 2015. Ovog datuma, tokom samo nekoliko časova, Parlament FBiH je potvrdio sastav Federalne Vlade, koja je zatim usvojila prijedlog Budžeta i poslala ga u Parlament, gdje je usvojen po hitnom postupku. Osim što je bio potpuno netransparentan – budući da javnost nije imala ni uvida u budžetski dokument, niti priliku za održavanje javne rasprave – ovim postupkom prekršena je čak i procedura za usvajanje zakona po hitnom postupku. Vlada FBiH, formirana na ovakav način šest mjeseci nakon izbora, ubrzo se našla u krizi zbog neslaganja koalicionih partnera oko upravljačke politike u javnim kompanijama. Reagujući na odbijanje DF-a da smijeni direktore i upravne odbore ovih kompanija prije nego što im istekne mandat, HDZ je najavio da će njihovi_e ministri_ce bojkotovati sjednice Vlade dok se njihovi zahtjevi za smjenama ne ispune. Predstavnic_i HDZ su u javnosti ovaj bojkot predstavili_e kao borbu za politička prava Hrvata, ponovo pokazujući zabrinjavajuću tendenciju ka podizanju nacionalnih tenzija i političkim ucjenama. Ubrzo nakon privremenog rješavanja ove krize, ministri_ce iz SDA i HDZ usvojili_e su *Uredbu o načinu imenovanja upravljačkih struktura u javnim poduzećima* kojoj se DF protivio. Ovaj je potez doveo do izlaska DF-ovih ministara_ki iz Vlade FBiH i raspada parlamentarne većine u Federaciji BiH u junu 2015. S obzirom na slab koalicioni potencijal SDA i HDZ-a, te odbijanje SDP-a i SBB-a da sa njima formiraju koaliciju, nejasno je kako će Vlada FBiH u ovakvoj situaciji implementirati reformsku agendu koju je usvojila u trenutku kada su je već napustili_e ministri_ce iz DF-a.

Kantonalne vlade su formirane, uz izuzetak vlade Hercegovačko-neretvanskog kantona. S obzirom na to da nije postignut nikakav dogovor o statutu grada Mostara i lokalnim izborima u ovom gradu, veoma je loš znak to što SDA i HDZ, iako su i dalje partneri na višim nivoima vlasti, ne uspijevaju postići dogovor na kantonalnom nivou u HNK.

Prilike u Republici Srpskoj

Narodna skupština Republike Srpske konstituisana je 24. novembra 2014. Parlamentarna većina formirana je samo nekoliko dana nakon objavljivanja snimka na kome premijerka RS, Željka Cvijanović, obavještava partijsku kolegicu da su dva opoziciona poslanika u NSRS plaćena da podrže koaliciju SNSD-DNS-SPRS u Narodnoj skupštini RS. Do sada nijedno tužilačko ili istražno tijelo u RS i BiH nije pokrenulo istragu, niti podiglo optužnicu u ovom slučaju. S druge strane, novinari koji su objavili snimak su bili izloženi policijskom isljeđivanju, te pretresu prostorija redakcije. Vlada Republike Srpske, na čelu sa Željkom Cvijanović, formirana je 17. decembra 2014 i pored javno izloženih dokaza o političkoj korupciji.

Narodna skupština RS takođe je usvojila *Budžet RS* bez javne rasprave i u suprotnosti sa zakonskim procedurama.

Pored ovoga, NSRS usvojila je i *Zakon o javnom redu i miru* (vidjeti 3.3, *Sloboda izražavanja*) koji ograničava slobodu govora i uvodi zatvorske kazne za manje prekršaje. Ovim zakonom je pojam "javnog prostora" proširen i na *online* društvene mreže, što se može shvatiti kao legalizacija prakse zastrašivanja korisnika_ca interneta u Republici Srpskoj, koja je već demonstrirana tokom JMBG protesta 2013. godine (vidjeti *Alternativni izvještaj o progresu BiH za 2014*). Nakon usvajanja ovog zakona, Transparency International BiH i Udruženje novinara BiH uputili su Ustavnom sudu Republike Srpske Inicijativu za ocjenu ustavnosti i zakonitosti članova 7, 8 i 22. navedenog zakona.¹ Pored toga, klub vladajuće koalicije u NSRS dostavio je prijedlog Zakona o javnosti rada neprofitnih organizacija (vidjeti 1.7 *Civilno društvo*), koji je

¹ Tekst Inicijative dostupan na adresi: <http://ti-bih.org/wp-content/uploads/2015/05/Inicijativa-za-ocjenu-ustavnosti-i-zakonitosti-Zakona-o-javnom-redu-i-miru-RS.pdf>

usmjeren protiv organizacija koje primaju bilo kakve donacije iz inostranstva, izlažući ih *de facto* neograničenom administrativnom progonu. Komisija za evropske integracije i regionalnu saradnju NSRS odbacila je ovaj prijedlog, no sam njegov ulazak u parlamentarnu proceduru očigledan je korak ka ostvarivanju prijetnji koje Milorad Dodik i SNSD kontinuirano upućuju organizacijama civilnog društva u Republici Srpskoj. Još jedan sličan alarmantan pokušaj bio je i pokušaj usvajanja *Zakona o javnom okupljanju* koji je predložila Vlada RS, sa ciljem da se dodatno pooštre već restriktivne odredbe o javnim okupljanjima u Republici Srpskoj. Ovaj prijedlog je, kao i prethodna dva, oštro kritikovan od strane OCD u Republici Srpskoj i BiH, dok su se organizacije okupljene oko Inicijative za monitoring EU integracija BiH obratile Vladi i Narodnoj skupštini RS, tražeći da pribave mišljenje Venecijanske komisije o predloženom zakonu.

Rodna jednakost

Zastupljenost žena u institucijama vlasti i dalje je niža od one propisane Zakonom o ravnopravnosti spolova BiH (40%). Vijeće ministara je u ovom mandatu postiglo nešto bolju rodnu zastupljenost nego u prethodnom, s obzirom na to da trenutno ima dvije ministricе (od ukupno 9 članova_ica VM). Vlada RS ima tri ministricе i premijerku, a Vlada FBiH četiri ministricе. Najekstremniji primjer nepoštovanja zakonskih odredbi o jednakoj zastupljenosti spolova u institucijama vlasti je Vlada Zeničko-dobojskog kantona, u kojoj nema nijedne žene. Nijedan kanton nema više od 22% ministrica u svom sastavu.

Civilno društvo je vrlo glasno ukazivalo na potrebu da se osigura ravnopravna zastupljenost. Na inicijativu Sarajevskog otvorenog centra, Ženska mreža BiH uputila je na proljeće 2015. i predstavke Agenciji za ravnopravnost spolova BiH i Gender Centru FBiH da se ispita kršenje Zakona o ravnopravnosti spolova, što je još uvijek u proceduri.

Reformska agenda: Nove šanse, stari problemi

Do kraja maja 2015, samo je Vijeće ministara usvojilo godišnji plan rada. Nijedna od dvije entitetske vlade nema godišnji plan aktivnosti i programske ciljeve.

Nije bilo napretka u učinkovitosti rada parlamenata. Tokom 2014. godine, PS BiH usvojila je svega osam zakona. U izvještaju o monitoringu Centra civilnih inicijativa navodi se da je u mandatu 2010-2014. PS BiH usvojila ukupno 85 zakona – duplo manje nego u prethodnom mandatu – dok ih je 67 bilo odbijeno.² U aktuelnom mandatu, PS BiH je usvojila četiri zakona; Parlament Federacije BiH tri (svi vezani za budžet), a Narodna skupština RS pet. Uočljivo je nazadovanje na ovom polju, što pokazuje da ne postoji volja vladajućih struktura da pokrenu zemlju u pravcu reformi i EU integracija.

Nakon što su se vlasti u BiH pismeno obavezale na provođenje socio-ekonomskih reformi, nije uslijedio *transparentan proces izrade reformske agende*. Civilno društvo, kao i državni i entitetski parlamenti, bili su potpuno isključeni iz ovog procesa. Vlada FBiH i Vijeće ministara BiH usvojili su reformsku agendu u junu 2015, dok je Vlada Republike Srpske odbila da je potpiše. Nakon toga, otkazana je posjeta Komesara za proširenje EU, Johannes Hahn, koja je trebala uslijediti nakon potpisivanja agende. Ovakav razvoj događaja pokazuje da su bh. političari_ke više zainteresovani_e za održavanja *statusa quo*, nego za provođenje otvorenog, inkluzivnog i transparentnog reformskog procesa.

² Centri civilnih inicijativa (2015): Sažetak mandatnog izvještaja za Parlamentarnu skupštinu BiH 2010-2014 (dostupan na adresi: http://www.cci.ba/download/docs/PS_BiH_2010_2014_sazetak_izvjestaja.pdf/5832a29f43a9da35da74c3945b59b8f9)

Preporuke

- Donijeti Zakon o Ustavnom sudu BiH;
- Formalno utvrditi odgovornost Vijeća ministara BiH da nadzire i sprovodi odluke iz apelacionih nadležnosti Ustavnog suda;
- Omogućiti obraćanje Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH Ustavnom sudu BiH radi utvrđivanja ustavnosti zakona i drugih akata;
- Uskladiti Poslovnik o radu Ustavnog suda RS sa Ustavom BiH.

1.3 Ustavni sudovi

Pravni okvir

Nadležnost Ustavnog suda BiH je propisana isključivo Ustavom BiH. Sve odluke suda su konačne i obavezujuće. Sud sam određuje koji subjekti implementiraju odluke Suda, mjere koje treba poduzeti i rokove unutar kojih će se mjere provoditi. Ustavni sud BiH čini devet sudaca_sutkinja, gdje je svaki od konstitutivnih naroda zastupljen s po dva suca_sutkinje. Ne postoji direktna diskriminacija "Ostalih", ali u praksi nikad nije bilo sudaca_sutkinja koji nisu pripadnici_e jednog od tri konstitutivna naroda. Entiteti u Bosni i Hercegovini (Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska) imaju entitetske ustavne sudove koji se suočavaju s ozbiljnim poteškoćama u radu.

Trenutno stanje

Odluke Ustavnog suda BiH nerijetko se ne provode od strane državnih i entitetskih zakonodavnih i drugih tijela. Prema podacima Ustavnog suda iz maja 2015. godine, *89 odluka suda nije implementirano ili je implementirano sa zakašnjenjem*³. Neke od odluka koje nisu provedene, a imaju veliki uticaj na politički sistem BiH i nadležnosti države su odluka o državnoj imovini, koja postavlja principe za definisanje šta je državno, a šta entitetsko vlasništvo, a čija implementacija je preduslov za članstvo u NATO-u, te Odluka o izmjeni Statuta grada Mostara i Izbornog zakona BiH, kojom se postavljaju jedinstveni izborni principi za grad Mostar, na isti način kao što je to definisano za ostale lokalne zajednice u cijeloj državi. Vijeće ministara BiH i Parlamentarna skupština BiH još uvijek nisu preduzeli konkretne korake u provedbi obje odluke. Kada je riječ o Mostaru, lokalni izbori se ne mogu održati bez izmjena i dopuna u Statutu i Izbornog zakona BiH. Sve u svemu, može se zaključiti da nije postignut nikakav napredak kada je riječ o implementaciji sudskih odluka.

O tome koliko se Ustavni sud BiH ne poštuje govori i činjenica da je u maju 2015. donesena *Deklaracija Narodne skupštine RS*, u kojoj se kaže da se neće priznati odluka Ustavnog suda BiH ukoliko isti donese pozitivnu odluku po apelaciji Bakira Izetbegovića, člana Predsjedništva BiH, to jest ukoliko ospori 9. januar kao Dan Republike Srpske. Zabrinjavajuće je da su za ovu deklaraciju glasale i vladajuće i opozicione stranke. Klub Bošnjaka Vijeća naroda RS odlučio je da će se obratiti Ustavnom sudu RS, kako bi isti ispitao ustavnost same Deklaracije.

Bivši član Predsjedništva BiH, Željko Komšić, podnio je zahtjev Ustavnom sudu BiH za *usaglašavanje Ustava FBiH i Ustava RS sa Ustavom BiH*, kako bi građani_ke uživali_e puno pravo izbora predsjednika i potpredsjednika entiteta. U novembru 2013. godine održana je javna rasprava o tome da li su diskriminirajuće odredbe koje ograničavaju pasivno izbornu pravo na nivou entiteta u skladu s Ustavom. Ustavni sud BiH je u martu 2015. donio odluku kojom je potvrdio da se radi o etničkoj diskriminaciji (vidjeti *1.2 Parlamenti i vlade*), imajući u vidu da se "Ostali" ne mogu kandidovati niti biti izabrani za ove funkcije. Ustavni sud je odložio provedbu ove odluke dok se ne sprovede presuda Evropskog suda za ljudska prava u slučaju "Sejdić i Finci".

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine od 2008. godine nije radio u punom kapacitetu. U martu 2014. godine, Parlament FBiH je imenovao dva suca, neophodna za popunjavanje i deblokadu vijeća za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa pri Ustavnom sudu.

Ustavni sud RS i dalje *primjenjuje poslovnik koji je protuustavan* u postupku zaštite vitalnog nacionalnog interesa u Republici Srpskoj. Poziv zastupnika iz bošnjačkog naroda za izmjenu ovog poslovnika se još uvijek ignoriše. Od maja 2015, pred Ustavnim sudom RS se nalazi inicijativa za ocjenu ustavnosti novog Zakona o javnom redu i miru RS (vidi *1.2 Parlamenti i vlade*). Biće zanimljivo pratiti kako će sud postupiti u vezi sa ovom inicijativom, imajući na umu

³ Vidi više na: <http://www.klix.ba/vijesti/bih/ustavni-sud-bih-iako-najvisa-sudska-istanca-odluke-ovog-suda-nisu-provedene-u-89-slucajeva/150417094>

da su stručna javnost, najveće međunarodne organizacije poput OSCE-a, Evropske komisije i Human Rights Watch-a, kao i ambasade SAD, Velike Britanije i dr, osudile ovaj zakon uz ocjenu da je pojam javnog prostora preširoko definisan i omogućava njegovu zloupotrebu.

Preporuke

- Pristupiti što hitnijoj izradi i usvajanju Akcionog plana II za reformu javne uprave kako bi se započele i osigurale planirane reforme u toku 2015. godine;
- Obezbijediti nesmetanu komunikaciju i saradnju na sektorskom nivou između resornih ministarstava, agencija i stručnih službi Vijeća ministara, vlada i resornih entitetskih i kantonalnih ministarstava i drugih tijela uprave.

1.4 Javna uprava

Pravni okvir

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine i entitetske vlade složile su se da je reforma javne uprave u državi neophodna, te da je to preduslov za uspješniji proces pristupanja EU. U 2003. godini Vijeće ministara Bosne i Hercegovine i entitetske vlade obavezali su se na provođenje reforme javne uprave, a u 2006. godini su usvojili *Strategiju reforme javne uprave i Akcioni plan* za period 2006–2010. Strategija reforme javne uprave je predviđela reformu u tri faze (kratkoročna, srednjoročna i dugoročna). Trajanje implementacije Strategije nije precizno definisano, ali je planirano da se ona realizuje u tri faze, pri čemu je implementacija prvog operativnog dokumenta (*Akcioni plan 1*) predviđena za period 2006–2010. Nakon isteka ovog perioda, urađena je njegova revizija, što je rezultiralo *Revidiranim Akcionim planom 1 (RAP1)* za period 2011–2014. godine, koji su usvojili svi nivoi vlasti. Nakon isteka roka za provođenje RAP1-a, nastavak reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini doveden je u pitanje, te se pristupilo razgovorima o nastavku reforme javne uprave nakon 2014. godine na operativnom nivou. U više navrata inicirana je izrada Akcionog plana 2 za reformu javne uprave (koji je predviđen Strategijom), ali te aktivnosti nisu uspjele dobiti saglasnost donositelja odluka na svim nivoima vlasti.

Trenutno stanje

Koordinacijska uloga koju ima Ured koordinatora za reformu javne uprave u Bosni i Hercegovini nedovoljna je za efikasno provođenje reforme javne uprave. Različiti nivoi vlasti su nezavisni u vođenju aktivnosti iz oblasti reforme javne uprave, što usložnjava koordinaciju ovog procesa i ostavlja mogućnost usporavanja procesa reforme koje je izazvano različitim političkim agendama.

Ured koordinatora za reformu javne uprave je trenutno bez Akcionog plana, ali i bez rukovoditelja, imajući na umu da je dosadašnja koordinatorka, Semih Borovac, imenovana na poziciju ministricе za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine.

Posljednja revizija reforme javne uprave koje je provela SIGMA u maju 2014. godine upućuje na dva osnovna prioriteta kojih bi se Bosna i Hercegovina trebala držati pri implementaciji reforme javne uprave. Na prvom mjestu, treba uspostaviti jedan funkcionalan strateški i upravljački okvir reforme javne uprave koji bi, kroz sveobuhvatno političko upravljanje i monitoring, osigurao prioritetan pristup reformama u skladu s raspoloživim finansijskim sredstvima i kadrovima. Prioritetnim je ocijenjeno i organizovanje profesionalne državne službe, u skladu sa principima EU, kroz implementaciju usvojenog zakonodavstva o državnoj službi i alate za adekvatno upravljanje ljudskim resursima, a uz podršku kapaciteta centralnog upravljanja koji imaju autoritet i resurse da mogu osigurati koherentne standarde i zajedničku praksu na svim nivoima administracije.

U vezi sa gore iznesenim već sada možemo zaključiti da će uspostava koordinacionih mehanizama za saradnju u pitanjima koja se odnose na provedbu aktivnosti iz reforme javne uprave, naročito na relaciji Vlada Federacije BiH – vlade kantona, predstavljati poseban izazov. Uspostavljanje ovakvog mehanizma podrazumijeva osiguravanje okvira za nastavak reforme, koji mora obuhvatiti kantone, gradove i opštine; uključivanje kantonalnih institucija u proces pripreme projekata od značaja za reformu javne uprave; omogućavanje efikasne međusobne razmjene informacija i podataka, te sistematsko praćenje izvršenja preuzetih obaveza; te redovno i obavezno izvještavanje ka nadležnim tijelima.

Do sada sa sigurnošću možemo reći da reformske aktivnosti u ovoj oblasti nisu bile fokusirane na građane_ke i transparentnost procesa. Stoga organizacije civilnog društva smatraju izuzetno bitnim da se prioriteta i aktivnosti u sklopu reforme javne uprave usmjere prema građanima_kama kao korisnicima usluga. Reforma javne uprave mora se učiniti vidljivijom, kako sa stanovišta efikasnosti i efektivnosti, tako i sa stanovišta troškovno manje zahtjevne administracije, bilo da se radi o budžetskim sredstvima koja su namijenjena za finansiranje same administracije, ili o obavezama koje se administrativnim procedurama ustanovljavaju za građane_ke i poslovne subjekte.

Vjerujemo da kvalitet javne uprave uveliko ovisi od aktivnosti koje su usmjerene na efikasniju organizaciju državne uprave (na mikro i makro nivou), analitičku procjenu radnih mjesta u državnoj službi, stvaranje pretpostavki za zapošljavanje zasnovano na zaslugama, optimiziranje broja zaposlenih i sl.

U oblasti javnih finansija neophodno je da se posebna pažnja usmjeri na "spuštanje" informacionih sistema za upravljanje budžetom na nivo kantona, gradova i opština; na proces jačanja sistema internih i eksternih kontrola; uspostavu jedinstvenih računovodstvenih standarda; te da se pristupi sistemu razvoja javno-privatnog partnerstva u cilju rasterećenja javne potrošnje i jačanja investicija.

Postavlja se opravdano pitanje da li, i u kojem vremenskom periodu, nadležne institucije vlasti u BiH mogu da ispune ciljeve i obaveze predviđene strategijom akcionog plana.

Preporuke

- Kroz interesornu radnu grupu, i uz učešće civilnog društva i međunarodne zajednice, izraditi i usvojiti novi Izborni zakon BiH, koji će izborni proces učiniti funkcionalnijim, pravednijim i bržim, te umanjiti netransparentnost i mogućnosti za izborne nepravilnosti.

1.5 Izbori i izborni sistem

Organizovanje izbora u Bosni i Hercegovini uvijek povlači diskusije o *izbornim nepravilnostima*, pa čak i izbornim krađama. Tako je i bilo nakon Opštih izbora 2014. godine. Zabrinjava činjenica da je 7% izbornih listića proglašeno nevažećim, što ukazuje na nezadovoljstvo građana_ki, ali i na to da se određen broj važećih pretvara u nevažeće listiće. Naročito veliki broj nevažećih listića je zabilježen u povratničkim opštinama, kao što su Srebrenica, Grahovo, Drvar, Glamoč i Petrovac; te u povratničkim naseljima, kao što je Kozarac u Prijedoru.

2014. godine je zabilježen pad (54.47%) izlaznosti glasača u odnosu na 2010. godinu. Naročito zabrinjava slaba izlaznost mladih, koja je i dalje ispod 20%. Politike *ravnopravnosti spolova* su ispoštovane samo u zakonski minimalnom iznosu. Činjenica jeste da se kvota za manje zastupljen spol od 40% primjenjivala na izbornim listama, ali i dalje je svega 15% izbornih lista imalo ženu na čelu.

S obzirom na to da se u BiH svake dvije godine organizuju izbori, te da su šestomjesečni predizborni i postizborni periodi obilježeni potpunom paralizom institucija, čak i onih koji ne ovise od imenovanja novih parlamenata i vlada, ponovo se razmatra ideja *spajanja opštih i lokalnih izbora*. Iako bi izborni proces time bio usložen, ova ideja bi mogla doprinijeti stabilizaciji političkih prilika u državi.

Centralna izborna komisija BiH je zbog ovih, ali i drugih problema, već u novembru 2014. pozvala Parlamentarnu skupštinu BiH da radi na *izmjenama Izbornog zakona*.

Zastupnik SBB-a Damir Arnaut je u februaru 2015. u Predstavničkom domu PSBiH predložio izmjene Izbornog zakona BiH kojim bi se uklonio problem *nedovoljnog broja delegata u Klubu Srba Doma naroda PFBiH* (vidjeti 1.2 *Parlamenti i vlade*). Ova inicijativa je odbijena, te je Dom naroda ostao u nepotpunom sastavu.

Parlamentarna skupština BiH je u maju 2015. imenovala *interesornu grupu za izmjene Izbornog zakona*. Dok je Dom naroda podržao inicijativu da se u interesornu grupu imenuju i predstavnici civilnog društva, Predstavnički dom je ovaj prijedlog odbio. Imajući na umu da inicijative ranijih interesornih grupa nisu dobile podršku u PS BiH zbog nepostojanja političke volje i konsenzusa za rješavanje pitanja kojima su se bavile, i rad ove grupe bi se mogao suočiti sa sličnim problemima.

Preporuke

- Na transparentan način, poštujući Pariške principe, uz aktivno učešće organizacija civilnog društva, što prije provesti proceduru izbora novih ombudsmana;
- Kroz dopune Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH, Instituciji ombudsmana/ombudsmana za ljudska prava BiH treba se dodijeliti jasnija i efikasnija uloga i struktura, s posebnim osvrtom na jačanje finansijske i kadrovske stabilnosti Odjela za eliminaciju svih oblika diskriminacije;
- Institucija ombudsmana treba, na osnovu svoje ekspertize, pokretati strateške slučajeve pred bh. sudovima i na taj način uticati na kreiranje nužno potrebne sudske prakse;
- Institucija ombudsmana treba razviti strukturiran i stalan dijalog sa civilnim društvom, a manje djelovati na ad hoc način.

1.6 Institucija ombudsmana/ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine

Pravni okvir

Institucija ombudsmana/ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine je centralna institucija za zaštitu od diskriminacije i provedbu politika i strategija u cilju zaštite ljudskih prava, zagaranovanih međunarodnim aktima, Ustavom BiH i zakonima. Imajući na umu široko postavljeni mandat ove institucije, prateći njen dosadašnji rad možemo zaključiti da do danas *nisu osigurani uvjeti za nesmetano, nezavisno i efikasno djelovanje* ombudsmana, a koje bi nadalje doprinijelo zaštiti ljudskih prava, posebno ranjivih i marginalizovanih kategorija; imalo direktne implikacije na brzinu i način rješavanja žalbi; učinilo instituciju dostupnom svim građanima i građankama kroz stalno prisustvo na terenu; uvelo mehanizme za implementaciju preporuka koje Institucija izdaje; osiguralo da djelovanje institucije ombudsmana ne podrazumijeva isključivo ad hoc reakcije po pojedinačnim slučajevima te osiguralo niz aktivnosti u cilju promocije ljudskih prava, iniciranju izmjena i dopuna zakona, itd.

U toku 2015. godine, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH pristupilo je *izradi novog Zakona o ombudsmanu za ljudska prava BiH*, koji bi se u zakonodavnoj proceduri trebao naći u drugoj polovini ove godine. Prateći ovaj proces, organizacije civilnog društva izrazile su zabrinutost zbog dosadašnjeg odstupanja od preporuka UN-ovog Međunarodnog koordinacionog komiteta (ICC) za akreditaciju nacionalnih institucija za zaštitu ljudskih prava, Venecijanske komisije, Univerzalnog periodičnog pregleda (UPR) i drugih mehanizama i tijela. Do trenutka pisanja ovog izvještaja, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice nije odgovorilo na molbu organizacija civilnog društva da im se omogući pristup radnoj grupi Ministarstva.

Od donošenja *Zakona o zabrani diskriminacije* 2009. godine (vidjeti 3.8 *Suzbijanje diskriminacije*) do danas, nije postignut napredak u provedbi ovog Zakona, a time ni u zaštiti ljudskih prava. Jednak pristup pravima i dalje je onemogućen osobama koje pripadaju marginalizovanim i ranjivim kategorijama društva. Iako je zakon predvidio obavezu postojanja posebne budžetske stavke za rad Odjela za eliminaciju svih oblika diskriminacije unutar Institucije ombudsmana, ova finansijska sredstva nikada nisu obezbijeđena. Ograničavanje finansijskih i kadrovskih kapaciteta Odjela značajno ograničava vršenje zakonom uspostavljenih nadležnosti, a pogotovo provođenje istraživanja i predlaganje zakonskih rješenja kojima bi standardi ljudskih prava u zemlji bili podignuti na viši nivo. U pogledu samostalnosti u radu ove institucije, zabrinjava i činjenica da je budžet Institucije ombudsmana sastavni dio budžeta BiH, te da je u periodu od 2009. do 2014. godine budžet umanjivan, da bi 2015. godine bio uvećan za neznatan iznos od 91.000 KM. Ovakva finansijska situacija onemogućava nesmetano i neograničeno funkcionisanje Institucije. S obzirom na orijentisanost BiH ka pristupanju Evropskoj uniji, nužno je novim izmjenama i dopunama Zakon o zabrani diskriminacije *uskладiti sa antidiskriminacijskim odredbama acquis-a*.

Trenutno stanje

U decembru 2014. godine *istekao je mandat ombudsmana* za ljudska prava BiH, te se trebalo što prije pristupiti izboru novih ombudsmana ili eventualnom reizboru istih. Budući da se do kraja marta čekalo formiranje vlasti nakon Općih izbora u BiH, proces izbora ombudsmana u ad hoc tijelu pri Parlamentarnoj skupštini BiH započeo je u mjesecu maju 2015. godine.

Organizacije civilnog društva okupljene u Inicijativu za monitoring evropskih integracija BiH izrazile su zabrinutost u vezi sa procesom imenovanja tri ombudsmana pri ad hoc komisiji oba doma PS BiH, s obzirom da poslovnik rada ove Komisije nije usvojen zbog neusaglašavanja

stavova i insistiranja hrvatskih članova komisije na dokazivanju nacionalne pripadnosti kandidata koji se prijave na konkurs. Zabrinjava, takođe, da u ad hoc komisiji sjede samo predstavnici_e vladajućih stranaka, bez prisustva opozicije, predstavnika_ca struke i civilnog društva.

S tim u vezi, članice Inicijative, vođene najvišim standarima demokratizacije jednog društva, evropskom pravnom stečevinom, *Pariškim principima* u vezi sa statusom nacionalnih/državnih institucija za promociju i zaštitu ljudskih prava, te konkretnim preporukama Međunarodnog koordinacionog komiteta za nacionalne institucije za promociju i zaštitu ljudskih prava (ICC) i njegovih potkomiteta, zahtijevale su da budu *aktivno i formalno uključene* u cjelokupni proces imenovanja ombudsmena. Formalni dopis Inicijative ostao je bez odgovora. Ad hoc komisija održala je samo jednu sjednicu, a nakon prve sjednice nije više zasjedala, ostavljajući tako trenutne ombudsmene u mandatu, iako je isti istekao prije više od šest mjeseci. I ako se proces imenovanja pokrene sa mrtve tačke, treba naglasiti da će se imenovanje vršiti prema postojećim pravilima, koji će rezultirati indirektnom diskriminacijom Ostalih, imajući na umu da će Dom naroda PSBiH potvrditi kandidate_kinje samo ukoliko isti_e dolaze iz tri konstitutivna naroda.

Institucija ombudsmena od 2015. godine *djeluje i bez institucionalne Strategije*, budući da je prethodna strategija istekla 2014. godine. U decembru 2014. Institucija je organizovala jednodnevne konsultacije sa organizacijama civilnog društva, ali ishod istih nije poznat. Institucija, ni pored višestrukih upita, nikad nije dostavila zapisnik i zaključke učesnicima_cama konsultacija. *Konsultacije sa organizacijama civilnog društva se od tada vode nestruktuirano i ad hoc*, bez stalnog savjetodavnog tijela pri samoj Instituciji koje bi omogućilo bolju saradnju civilnog društva i ombudsmena.

Treba istaći da se pitanje *Specijalnog izvještaja o stanju ljudskih prava LGBT osoba*, koji je od strane Institucije ombudsmena zatražilo 20 organizacija civilnog društva, nije moglo riješiti bez intervencije Parlamentarne skupštine BiH. Naime, ovaj zahtjev je upućen u septembru 2013. godine, a tek nakon inicijative Zajedničke komisije za ljudska prava PSBiH, koja je uslijedila u maju 2015. godine, Institucija ombudsmena je prihvatila poziv i obavezala se da će izraditi ovaj izvještaj. Tematizovanje određenih političkih nepoželjnih pitanja u oblasti zaštite ljudskih prava, kao što su prava LGBT osoba, ne bi trebalo ovisiti od vanjskih intervencija i inicijativa, već bi Institucija ombudsmena ubuduće trebala samostalno i proaktivno raditi na svim pitanjima ljudskih prava, a naročito na onim društveno tabuiziranim.

U *godišnjem izvještaju Institucije ombudsmena za 2014. godinu*, koji je objavljen tek u maju i nikada nije predstavljen civilnom društvu, istaknuti su statistički pokazatelji o ukupnim aktivnostima Institucije ombudsmena, kao i aktivnostima u pojedinim oblastima ljudskih prava, te rezultatima aktivnosti po žalbama građana_ki i preporukama za otklanjanje kršenja ljudskih prava i građanskih sloboda, kao i zapažanja, konstatacije i preporuke. Ovaj izvještaj Institucije ombudsmena je odbijen na prvom čitanju u Predstavničkom domu PSBiH.

Mandat Institucije nije jasno definisan zakonom, naročito kada se radi o promociji ljudskih prava. Iako je to preporučeno, Institucija nije u mogućnost da se obraća Ustavnom sudu, te je njena finansijska nezavisnost ugrožena, s obzirom na način donošenja budžeta. Kao i u prethodnom periodu, koji je pokrio Alternativni izvještaj o napretku BiH 2014, možemo konstatovati da nisu uloženi adekvatni napor za unapređenje i zaštitu ljudskih prava (naročito marginalizovanih grupa), te da i dalje nije osigurano prisustvo Institucije ombudsmena na terenu, u lokalnim zajednicama, kako bi se svim građanima_kama, a naročito onim koji_e žive u manjim i izolovanim sredinama, obezbijedila zaštita i pristup pravima. Treba svakako istaći i problem načina donošenja odluka, koje se moraju usvojiti konsenzusom, što, nažalost, u određenom broju slučajeva rezultira time da zbog blokade jednog od ombudsmena, odluka u konkretnom slučaju ne može biti donesena.

Preporuke

- Prestati sa pokušajima uvođenja represivnih mehanizama i ograničavanja rada organizacija civilnog društva;
- Usvojiti Strategiju za razvoj civilnog društva na državnom i entitetskim nivoima, uz konkretne mjere koje će uključiti sistematsko finansiranje kroz odgovarajuće fondove i uključivanje civilnog društva u proces izrade i donošenja javnih politika i zakona;
- Osnovati Ured za saradnju s organizacijama civilnog društva pri Vijeću ministara BiH;
- Izmijeniti i dopuniti, te implementirati transparentne i inkluzivne mehanizme za javne konsultacije s organizacijama civilnog društva.

1.7 Civilno društvo

U proteklih godinu dana, nastavljeni su, a u nekim slučajevima i radikalizirani, pokušaji ograničavanja slobode rada i organizovanja, te djelovanja civilnog društva. Umjesto da se kreira poticajno okruženje za razvoj civilnog društva i učesće istog u procesu donošenja odluka, BiH i njeni entiteti i dalje idu u pogrešnom pravcu.

2013. godine *Vlada Federacije BiH* predložila je novi Zakon o udruženjima i fondacijama (vidjeti 3.4 *Sloboda okupljanja i udruživanja*). Tim prijedlogom, nadležnost za zabranu rada organizacija civilnog društva prenosi se sa sudova, uz odgovarajući sudski postupak, na Federalno ministarstvo pravde. S obzirom na to da je osnova za zakonsku zabranu rada OCD-a definisana preširoko, nejasno i otvorena je za različite interpretacije, poseban problem predstavlja to što bi se po ovom prijedlogu ministarstvu dalo diskreciono pravo za donošenje ovakve odluke. Parlament FBiH nije prihvatio ovaj prijedlog u hitnoj proceduri, te je zakon vraćen Vladi FBiH u formi nacрта za dodatno uređivanje. Međutim, iako zakon nije donesen, ovim je pokazana namjera tadašnje Vlade FBiH da nametne restriktivne mjere radu organizacija civilnog društva, s ciljem preuzimanja uloge suda u odlučivanju o njihovom pravnom statusu.

U proteklih 12 mjeseci, u Federaciji BiH nisu uloženi nikakvi napor da se formalizuje odnos entitetskih struktura sa civilnim društvom. Ured za saradnju s civilnim društvom nije pokrenut i nema naznaka da će se u skorije vrijeme nešto promijeniti po tom pitanju. Organizacije koje rade na promociji i zaštiti ljudskih prava, ali i na praćenju provedbe javnih politika, nemaju nikakve mogućnosti da budu podržane od strane vlasti, zato što za njihov rad i ne postoje odgovarajući javni pozivi za projekte.

Proces *registriranja udruženja i fondacija* i dalje nije pojednostavljen te zna trajati i do godinu dana. Iako zakon predviđa da Ministarstvo pravde BiH mora odgovoriti u roku od 30 dana nakon predaje dokumentacije, to se vrlo često ne dogodi. *Javne konsultacije u slučaju donošenja javnih politika i zakona* svode se često na objavljivanje dokumenata na web stranice. Na pismene komentare se skoro nikada ne objavljuju odgovori, te je nepoznato do koje mjere se isti uopšte uzimaju u obzir.

2014. u *Republici Srpskoj* nije zabilježen formalni pokušaj ograničavanja rada organizacija civilnog društva, iako su predstavnici_e vladajućih stranaka više puta upućivali_e prijetnje i svojim izjavama stvarali_e neprijateljsku klimu za rad organizacija civilnog društva (vidjeti *Alternativni izvještaj o napretku BiH 2014*). U 2015. godini došlo je do pogoršanja situacije u Republici Srpskoj. Pored *Zakona o javnom redu i miru*, koji je usvojen u februaru 2015. godine, u Narodnu skupštinu RS upućeni su prijedlozi još dva problematična zakona: *Zakona o javnom okupljanju*, te *Zakona o javnosti rada neprofitnih organizacija*.⁴ Dok prvi zakon ima jasan cilj da vremenski, prostorno, sigurnosno i tehnički oteža organizovanje protesta i javnih skupova uopšte, drugi zakon predstavlja klasični model targetiranja organizacija civilnog društva koje su kritične prema vlasti. I pored toga što su oba zakona povučena sa dnevnog reda Narodne skupštine⁵ (maj 2015.), Vladu RS i klub vladajućih stranaka u NSRS ništa ne sprečava da ove ili slične zakone ponovo upute u proceduru.

Ovako ponašanje entitetskih vlada je zabrinjavajuće. Umjesto da podrži razvoj civilnog društva kroz uspostavljanje fondova za podršku organizacijama i uključivanje istih u proces donošenja odluka, te tako omogući djelovanje istih kao društvenog korektiva, Vlada RS nastavlja raditi na njihovom zastrašivanju, predstavljajući ih kao "strane agente".

⁴ Reakcija Inicijative za monitoring EU integracija BiH na prijedloge spornih zakona dostupna je na adresi: <http://eu-monitoring.ba/vlada-rs-a-je-krenula-u-pogresnom-smjeru-briga-o-civilnom-drustvu-a-ne-represija/>

⁵ Vidi više na: <http://eu-monitoring.ba/bosnia-daily-rs-parliament-will-not-vote-on-heavily-criticized-draft-laws/>

2. VLADAVINA PRAVA I KORUPCIJA

2.1 Pravosuđe

Preporuke

- Bez daljnjeg odlaganja usvojiti Strategiju za reformu sektora pravde u BiH kao okvirnog dokumenta za rad sektora pravosuđa u BiH za period 2015–2018;
- Usvojiti Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću, imajući u vidu redefinisane kriterija za imenovanje nosilaca pravosudnih funkcija i predstavnika VSTV u smislu njihovog pooštavanja;
- Započeti implementaciju Pravilnika o sukobu interesa u VSTV, te izraditi pravilnike za sve druge nivoe pravosudnih institucija;
- Redefinisati način ocjenjivanja, nagrađivanja i sankcionisanja nosilaca sudijske i tužilačke funkcije, te način normiranja predmeta u CMS-u;
- U odnosu na kritike na rad Ureda državnog tužioca jednak naglasak treba biti stavljen i na stalan rad u okviru VSTV i sudova i tužilaštava na zaštiti integriteta tih institucija i njihovih procedura poput izbora i imenovanja, etičnog postupanja, nezavisnosti i nepristrasnosti prilikom donošenja odluka sudija i tužilaca.

Reforma sektora pravosuđa

Zadnja sjednica *Strukturiranog dijaloga o pravosuđu između EU i BiH* održana je u maju 2014. godine. Kao i većina dosadašnjih preporuka kojima EU nastoji osigurati da reforme u pravnom sistemu BiH budu u skladu s evropskom perspektivom BiH, i preporuke zadnjeg sastanka su završile kao mrtvo slovo na papiru. Oformljene radne grupe unutar pravosudnog sistema BiH, predvođene Komisijom pravosuđa u BiH za pitanja o Strukturiranom dijalogu, odgovorile su na preporuke u izvještajima koji su dostavljeni predstavnicima EU, ali do implementacije većine preporuka nije došlo. Strukturirani dijalog o pravosuđu između EU i BiH i dalje, stoga, ne predstavlja ujedinjenu platformu za dijalog koji predvode domaće vlasti. I pored nastojanja EU da ovim procesom osigura da BiH vlasti krenu u pravcu koji će osigurati da poglavlja 23. i 24. Pregovora u momentu otvaranja pregovora o pridruživanju ne budu tačke zastoja, Strukturirani dijalog nije postao niti jedinstven niti funkcionalan mehanizam za reformske promjene u sektoru pravde. Izvjestilac Evropskog parlamenta (EP) za Bosnu i Hercegovinu, Kristijan Dan Preda, 22.02.2015. godine izvijestio je da je „ozbiljno zabrinut zbog neučinkovitosti pravosudnog sustava, rizika od političkog uplitanja u sudske postupke, politizacije postupaka imenovanja i rizika od sukoba interesa u pravosuđu“.

U aprilu 2015. godine, Delegacija Evropske unije u Bosni i Hercegovini obavijestila je Nadzorno tijelo za praćenje provođenja Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina da druga tranša sredstava za procesuiranje predmeta ratnih zločina za 2015. godinu neće biti uplaćena BiH dok ne bude *usvojena Strategija za reformu sektora pravde u BiH (SRSP BiH) od 2014. do 2018. godine*. Jedan od razloga zašto druga tranša sredstava nije uplaćena predstavlja i nenamjensko trošenje IPA sredstava. Ovim postupkom EU je dovela u pitanje daljnje procesuiranje predmeta ratnih zločina u BiH. Kao odgovor na ovaj problem, ministar pravde Bosne i Hercegovine, Josip Grubeša, na sastanku sa zvaničnicima EU održanom 28. aprila 2015. godine obavezao se na provođenje zaključaka Strukturiranog dijaloga, kroz upućivanje u proceduru relevantnih zakonskih tekstova. Tekst *Strategije za reformu sektora pravde* navodno je usaglašen od strane ministara pravde 11. maja 2015. godine i ona će biti upućena Vijeću ministara, vladama entiteta i Pravosudnoj komisiji BD na usvajanje. S obzirom na dosadašnje iskustvo oko izrade i usaglašavanja Strategije, postavlja se pitanje do koje mjere će sama provedba patiti zbog političkih neslaganja.

Saradnja organizacija civilnog društva u ovom procesu i dalje ostaje neupitna i za svaku pohvalu je što su sesije na zadnjem sastanku Strukturiranog dijaloga o pravosuđu, u maju 2015. godine, bar djelimično bile otvorene za njene predstavnike. Predstavnicima EU su osigurali da OCD koje su aktivne u oblasti pravosuđa imaju mogućnost da na sastancima s predstavnicima EU daju svoje komentare i preporuke, a one su se zauzvrat obavezale da prenose i promovisu sve relevantne informacije o EU-BiH Strukturiranom dijalogu o pravosuđu, te da zastupaju i stavove ostalih organizacija civilnog društva aktivnih u sektoru pravde u BiH u vezi s ovim procesom.

Nezavisnost i transparentnost rada pravosuđa

Uplitanje u djelovanje pravosudnih institucija od strane izvršne i zakonodavne vlasti, kao i političkih predstavnika, i dalje predstavlja jedan od osnovnih problema s kojim se već duži period susreće pravosuđe u BiH, a posebno sudska tijela na državnom nivou. Još uvijek nisu usvojene dugo predlagane izmjene i dopune *Zakona o VSTV*, iako postoji potreba za

njegovom reformom u smislu strukture, načina rada i odlučivanja, kako bi se obezbijedila veća nezavisnost pravosudnog sistema. Prijedlog Zakona se, prema planu Ministarstva pravde BiH trebao naći u proceduri u aprilu 2015, ali još uvijek nisu preduzeti koraci u tom pravcu. Kao pozitivan pomak u ovoj oblasti potrebno je spomenuti usvajanje *Pravilnika o sukobu interesa u VSTV* u novembru 2014. godine, koji je usvojen u skladu s postojećim Zakonom o VSTV, a uključuje konkretna pravila, definicije uslova i značenja mogućeg sukoba interesa, kao i mjere koje je potrebno preduzeti kada se utvrdi postojanje sukoba interesa. Međutim, ubrzo nakon usvajanja Pravilnika, pojedini članovi VSTV-a uputili su kritike na ovaj dokument i tražili izmjene koje bi dovele u pitanje efikasnost predloženih mjera. Iako je donesen *Pravilnik o kvalifikacijskom i pismenom testiranju za nosioce pravosudnih funkcija u BiH*, postupak imenovanja sudija, tužilaca i stručnih saradnika još uvijek nije u potpunosti transparentan i nezavisan. Još uvijek nije postignut dogovor oko uspostave *efikasnijeg načina finansiranja pravosudnih institucija* kao važnog mehanizma koji obezbjeđuje nezavisnost pravosuđa, tako da još uvijek postoji neposredan, i u praksi vrlo čest, uticaj izvršne vlasti na pravosuđe. Otvaranje pojedinih sesija VSTV-a za javnost predstavlja *pomak u transparentnosti rada*, ali samo jedne institucije u sektoru pravosuđa. *Praćenja suđenja* za predstavnike ce OCD su formalno dobro riješena, ali u praksi postoji niz nedostataka koje treba otkloniti. Procedura za dobijanje dozvole za prisustvovanje suđenjima jako dugo traje, a pojedini sudovi ne izdaju dozvole na vrijeme niti odgovaraju na upite.

Efikasnost i efektivnost pravosuđa

Fragmentiranost finansiranja pravosuđa još uvijek postoji kao jedna od prepreka uspostavi efikasnog sistema pravosuđa. Iako je u više navrata bio predmetom rasprava pravosudne ali i međunarodne zajednice, u 2014. godini nije postignut dogovor oko uvođenja jedinstvenog pravosudnog budžeta. Ovaj budžet bi bio kreiran od strane pravosudnih institucija kako bi se obezbijedilo finansiranje sudova i tužilaštava u Federaciji sa jednog nivoa, uz puno uvažavanje njihovih realnih potreba.

Prema statistici VSTV-a za prvi kvartal 2015. godine, sudovi su u prva tri mjeseca tekuće godine riješili ukupno *68.010 najstarijih predmeta* iz plana rješavanja predmeta što je 7% više u odnosu na isti period 2014. godine.⁶ Iako je prisutan trend povećanja efikasnosti rada sudova i smanjenja broja najstarijih predmeta i dalje postoji *veliki broj neriješenih predmeta* u sudovima. On je uzrokovan enormnim prilivom predmeta određene vrste, posebno predmeta koji su proizašli iz neplaćenih komunalnih usluga (tzv. "komunalni predmeti") i njihov broj je u stalnom porastu. Usvojena *Analiza za zakonodavne izmjene za izmještanje komunalnih i izvršnih predmeta iz sudova formiranjem javnih ili privatnih agencija*, koja je u skladu s preporukama EU za provođenje SRSP u BiH i Strukturiranog dijaloga, predstavlja pozitivan pomak za rješavanje problema dugotrajnosti izvršnog postupka. *Pravilnikom o vremenskim okvirima za postupanje po predmetima u sudovima i tužilaštvima u Bosni i Hercegovini* utvrđeni su kriterijumi i metodologija za određivanje i praćenje poštivanja optimalnih i predvidivih rokova za rješavanje predmeta u sudovima i tužilaštvima u skladu sa smjernicama Evropske komisije za efikasnost pravosuđa. No, ovi pomaci još uvijek nisu dali očekivane rezultate. Problem *neizvršavanja sudskih presuda* još uvijek nije sistemski riješen, ali postoji pomak u vidu konsultacija s pravosudnom zajednicom oko iznalaženja optimalnog modela.

Problem *neizvršavanja odluka Ustavnog suda BiH* je i dalje prisutan kao i nedovoljan i neadekvatan kapacitet Tužilaštva u BiH u smislu pokretanja istraga i podizanja optužnica u procesuiranju optuženika_ca koji_e su (sadašnji_e ili bivši_e) visokopozicionirani_e politički_e, državni_e i entitetski_e funkcioneri_ke.

⁶ Dostupno na: <http://www.pravosudje.ba/vstv/faces/vijesti.jsp?id=55414>

Odgovornost i profesionalizam

Povjerenje građana u pravosudni sistem u BiH još uvijek je na niskoj razini. Ured disciplinskog tužioca (UDT) je zaprimio 1.129 novih pritužbi, a riješeno je 1.138 pritužbi. Pokrenuto je 18 disciplinskih postupaka i 1 postupak privremenog udaljenja, a okončano 17 disciplinskih postupaka.⁷ Kreiran je priručnik *Profesionalni i etički standardi u pravosuđu Bosne i Hercegovine* kao dio modula koji obrađuje temu profesionalnih i etičkih standarda u pravosuđu BiH. Nasuprot ovim rezultatima rada UDT, percepcija je javnosti da u sektoru pravosuđa postoji korupcija i nepotizam i da UDT nije u potpunosti ispunio svoj mandat i svrhu. Ipak treba napomenuti da se UDT bavi posljedicama, a ne uzrocima i da predstavlja tek zadnju kariku u lancu odgovornosti. *Javni dijalog između Suda BiH i Tužilaštva BiH u 2014. i 2015. godini*, u kojima su jedni drugima spočitavali neprofesionalizam u postupanju, jasan je odraz međusobnog nepovjerenja ovih institucija i njihovog neprofesionalizma.

U pogledu *unaprijeđenja kapaciteta pravosudnih institucija*, Centri za edukaciju sudaca i tužilaca (CEST) u oba entiteta pružaju obuku nosiocima pravosudnih funkcija. Centri za obuku pripremaju godišnji plan i program, uključujući module za učenje na osnovu provedene ankete sudova i tužilaštava, izvještaja domaćih i međunarodnih organizacija, praćenjem izmjena u legislativi, implementacije postojećih zakona i iskazanim potrebama i preporukama u zemlji. Međutim, i dalje je prisutan problem da se sudije i tužioci prijavljuju na obuku samo kako bi ispunili formalnu obavezu prisustva.

Preporuke

- Identificiranje velikih i složenih slučajeva korupcije (posebno u okviru javnih nabavki, privatizacije i velikih infrastrukturnih radova), koji bi trebali imati prioritet u rješavanju pred pravosudnim institucijama;
- Provesti sveobuhvatnu analizu stanja u pravosuđu i tijelima za provedbu zakona, koja bi poslužila kao osnova za daljnji dijalog, te kao osnova za evaluiranje napretka;
- Jačanje mehanizama i nezavisnosti internih kontrola u Uredu disciplinskog tužioca pri Visokom sudskom i tužilačkom vijeću (VSTV), kao i unutar agencija za provedbu zakona, te jačanje ljudskih i materijalnih resursa u Odjelu za organizirani kriminal, ekonomski kriminal i korupciju Tužiteljstva BiH;
- Uvesti praksu podnošenja imovinskih kartica pod punom materijalnom i kaznenom odgovornošću za sve izabrane dužnosnike, zaposlene u pravosuđu i šefove ica agencija za provedbu zakona, čija će istinitost biti predmetom provjera.

2.2 Borba protiv korupcije

Zakon o javnim nabavkama u BiH, nakon niza preinaka i izmjena, stupio je na snagu u maju 2014, a njegova primjena je odgođena 6 mjeseci, do 28. novembra 2014. Novi zakon sadrži rješenja koja su u skladu sa preporukama SIGMA-e, te novih EU direktiva. Međutim, prema mišljenju BH stručnjaka, u ovoj oblasti, zakon ne obezbjeđuje minimum standarda za uspješnu prevenciju, edukaciju i sankcionisanje neodgovornih učesnika u javnih nabavki u BiH, kao ni transparentnost, konkurentnost, efikasnost i racionalnost u trošenju javnih budžetskih sredstava pri provođenju procesa javnih nabavki. Novi zakon predviđa značajne takse za žalbe, čime se dodatno opterećuju ponuđači, stvarajući administrativne prepreke i visoke troškove transparentnim postupcima, te dodatno urušavaju napore za borbu protiv korupcije u procesu javnih nabavki. Osim toga, propisane novčane kazne za odgovorne osobe u ugovorenim ovlastima niže su od kazni koje je predviđao prethodni Zakon o javnim nabavkama u BiH, što sigurno neće podići nivo odgovornosti. Takođe, predviđeno je i osnivanje novih ogranaka Ureda u Banjaluci i Mostaru, međutim, oni još uvijek nisu uspostavljeni.

Nakon što su spriječene nepovoljne izmjene i dopune *Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH* 2013. godine, Vijeće ministara BiH je u 2014. naložilo sazivanje nove radne grupe s ciljem izrade amandmana na ZoSPI, a u skladu sa inicijativom Agencije za zaštitu ličnih podataka BiH. Iako pozvani da uzmu učešće u radu nove radne grupe, ured Ombudsmena za ljudska prava BiH se izuzeo iz rada, jer smatraju da postoji pravna nedosljednost usljed činjenice da prethodna radna grupa formalno nikad nije prestala sa radom. Trenutno nema aktivnosti u pravcu izrade amandmana na ZoSPI, međutim mogu se očekivati novi prijedlozi. U međuvremenu, zakoni na etičkom nivou nisu usklađeni sa zakonom na državnom nivou

⁷ Utvrđena je odgovornost sudija za sljedeće disciplinske prekršaje: „neopravdano kašnjenje u izradi odluka ili u drugim radnjama u vezi s obavljanjem dužnosti sudije ili bilo kakvo drugo ponovljeno nepoštivanje dužnosti sudija“, „propuštanje, iz neopravdanih razloga, da postupi u skladu s odlukama, naredbama ili zahtjevima Vijeća“, „ponašanje u sudu i izvan suda koje šteti ugledu sudijske funkcije“. Tužioci su odgovarali za disciplinske prekršaje „nemar ili nepažnja u vršenju službenih dužnosti“, „neopravdano kašnjenje u izradi odluka ili u drugim radnjama u vezi s obavljanjem dužnosti tužioca ili bilo kakvo drugo ponovljeno nepoštivanje dužnosti tužioca“, „bilo kakvo drugo ponašanje koje predstavlja ozbiljno kršenje službene dužnosti ili dovodi u pitanje povjerenje javnosti u nepristrasnost i kredibilitet tužilaštva“.

u smislu sankcija za kršenje zakona, te u ovom momentu imamo neharmonizovan zakonski okvir na državnom, odnosno entitetskim nivoima, što je neprihvatljivo.

Postojeći *Zakon o finansiranju političkih partija u BiH*, uključujući i izmjene i dopune zakona iz 2012. godine, upućuje na nedostatak volje zakonodavne vlasti u BiH da uspostavi kontrolu nad rashodima političkih partija, čiji su glavni izvori prihoda javne subvencije sa svih nivoa vlasti u BiH. Centralna izborna komisija nema jasan autoritet za reviziju rashoda, koncentrišući se uglavnom na prihode. Nisu izmijenjene ni sankcije za kršenje zakona, to jest za moguću dobit pribavljenu njegovim kršenjem. Nadalje, značajno su povećani iznosi dobrovoljnih donacija privatnih i fizičkih osoba, te dodatno prošireni izvori finansiranja političkih partija (izdavačka djelatnost, kreditno zaduženje kod komercijalnih banaka). Osim toga, u skladu s novim Pravilnikom o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima političkih subjekata, stranke više nisu obavezne da unose ID brojeve osoba i kompanija koje ih finansiraju, tako da su sve pravne prepreke za objavljivanje izvora prihoda (tj. za zaštitu ličnih podataka) uklonjene. Međutim, tek ostaje da se vidi da li će CIK u cijelosti objavljivati ove izvještaje.

Zakon o sukobu interesa, usvojen tokom 2013, značajno je urušio zakonski okvir u ovoj oblasti – nadležnost za praćenje provedbe zakona, koju je imala Centralna izborna komisija, prebačena je u nadležnost parlamentarne komisije u koju se biraju članovi ce Parlamentarne skupštine. Takvo rješenje ne daje ni minimum osnova za transparentan i odgovaran pristup u odlučivanju o potencijalnom sukobu interesa stranačkih kolega_ica članova_ica komisije. Nadalje, kazne predviđene za utvrđeni sukob interesa su značajno umanjene, čime se dodatno slabe mehanizmi za sprečavanje sukoba interesa. Još uvijek nije riješeno pitanje prebacivanja odjeljenja koje je radilo na pitanjima sukoba interesa iz Centralne izborne komisije u Agenciju za prevenciju i koordinaciju borbe protiv korupcije u BiH (APIK). Pitanje sistematizacije i budžeta i dalje je sporno i još uvijek nema ponuđenog zadovoljavajućeg rješenja za obje strane, čime se omogućilo da imenovanje kadrova nakon Općih izbora 2014 prođe bez obavezne verifikacije potencijalnog sukoba interesa predloženih kandidata.

Nakon usvajanja *Zakona o zaštiti osoba koje prijavljuju korupciju u institucijama BiH*, usvojenom u decembru 2013, nadležnost nad provedbom zakona je data Agenciji za prevenciju i koordinaciju borbe protiv korupcije u BiH (APIK). U proteklih godinu dana, APIK je zaprimio 7 zahtjeva za dodjeljivanje statusa "zviždača", od čega su 2 osobe dobile ovaj status. Međutim, zakoni na entitetskim nivoima još uvijek nisu usvojeni, a zbog administrativnog ustrojstva BiH, APIK je nadležan samo za državni nivo vlasti. Ova zakonska praznina može dovesti do situacije u kojoj će se više od jednog tijela baviti implementacijom zakona ili ona uopšte neće ni biti vršena, ostavljajući "zviždače" bez adekvatne zaštite.

Prije isteka Strategije za borbu protiv korupcije u BiH 2009 – 2014, APIK je pristupio izradi nove Strategije za borbu protiv korupcije u BiH za period 2015 – 2019, te pratećeg Akcionog plana. Sam tekst Strategije je pripremao tim međunarodnih eksperata_ica u saradnji sa predstavnicima_cama APIK-a. Novina je da je, tokom rada na izradi Strategije, oformljena radna grupa sastavljena od velikog broja predstavnika_ca institucija, pravosuđa, civilnog društva, te medija, čime se omogućio širok opseg konsultacija, te veći kvalitet strateškog plana. Pripremljeni Akcioni plan sadrži realne i mjerljive indikatore koji se mogu pratiti tokom monitoringa provedbe strateških ciljeva. Pripremljeni dokumenti su upućeni Vijeću ministara BiH na usvajanje u decembru 2014. Usljed činjenice da novi sastav Vijeća ministara BiH nije imenovan do kraja marta 2015, Strategija i Akcioni plan su postavljeni na dnevni red sjednica tek u maju 2015, kad su i usvojeni bez izmjena. Još uvijek se čeka formalni početak aktivnosti predviđenih ovim dokumentima.

U Federaciji BiH, na samom kraju mandata prošle federalne Vlade, usvojen je Zakon o oduzimanju nelegalno stečene imovine u FBiH, koji je trebao stupiti na snagu u martu 2015. godine, ali je njegova primjena odložena, jer nije oformljena Agencija za upravljanje nelegalno stečenom imovinom, koja je zadužena za provođenje ovog zakona.⁸ S obzirom na krizu vlasti koja je nastupila za manje od dva mjeseca nakon formiranja Vlade FBiH, provođenje ovog zakona i dalje je neizvjesno.

Preporuke

- Usvojiti Zakon o žrtvama torture;
- Uskladiti zakone o civilnim žrtvama rata u cijeloj zemlji. U Republici Srpskoj zakonom treba prepoznati osobe koje su pretrpile silovanje ili druge oblike seksualnog nasilja tokom rata, bez davanja bilo kakvih vremenskih ograničenja, poštujući međunarodne standarde ljudskih prava.

2.3 Ratni zločini

Sud BiH i Tužiteljstvo BiH su postigli određene rezultate s obzirom na broj procesuiranih predmeta, dok *rezultati u entitetima i Distriktu zaostaju*. Međutim, ako se uzme u obzir ukupna brojka od 9.879 osoba osumnjičenih za ratne zločine, onda je više nego jasno da svi do sada procesuirani predmeti predstavljaju samo "kap u moru" i da bez sistemskog rješavanja ovog problema neće biti ni napretka.⁹

Neriješena međudržavna pitanja u oblasti progona zločinaca su u znatnoj mjeri politički smirena potpisivanjem protokola i sporazuma, ali nisu riješila suštinske probleme.¹⁰ Dodatni teret ovakvoj situaciji predstavlja sukob Tužiteljstva i Suda BiH, koji se međusobno optužuju za neuspjele procese.¹¹

Tužilaštva i sudovi su zaposlili dodatno osoblje za rad na slučajevima ratnih zločina, ali se *procesuiranje najsloženijih predmeta i dalje odugovlači*, na šta je ukazano kako u Izvještaju o radu Nadzornog tijela za praćenje sprovođenja Strategije za rad na predmetima ratnih zločina, tako i tokom majske posjete glavnog haškog tužitelja Sergeja Brammertza, koji je na ovaj problem skrenuo pažnju tokom sastanka sa članovima Predsjedništva BiH. Do kraja godine ističe rok za rješavanje ovih pitanja predviđen Strategijom. Tužiteljstvo BiH obavijestilo je u februaru ove godine Nadzorno tijelo da su u radu 352 najsloženija predmeta ratnih zločina protiv 3.309 lica i da bi oni trebali biti završeni (tek) do kraja 2018. godine.

U međuvremenu, političke strukture nastavljaju vršiti pritisak oko procesuiranja predmeta ratnih zločina, uključujući i provođenje odluke Evropskog suda za ljudska prava iz predmeta *Maktouf i Damjanović protiv Bosne i Hercegovine*. Istovremeno, došlo je do povećanja broja pritužbi protiv nosilaca pravosudnih funkcija, a s obzirom da postojeći pravni okvir nema adekvatnih sankcija za nezakonito postupanje nosilaca pravosudne funkcije.

Prema Izvještaju Tužiteljstva BiH za 2014, tužitelji Posebnog odjela za ratne zločine su podigli 57 optužnica protiv 119 lica, što je, kako navode, najveći broj podignutih optužnica zabilježen u istoriji Tužiteljstva BiH i predstavlja povećanje od 84 odsto u odnosu na broj optužnica podignutih 2013. godine, odnosno povećanje od 70 odsto u odnosu na broj optuženih lica. Međutim, zaključak Nadzornog odbora za implementaciju Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina je da podizanje više optužnica za isti predmet ne doprinosi efikasnom i kvalitetnom procesuiranju ratnih zločina, sa čim se slažu i u Sudu BiH gdje smatraju da "razdvajanje složenih istraga u više manjih optužnica, ili podizanje više optužnica protiv iste osobe, onemogućava ekonomična i efikasna suđenja s obzirom da se više puta pozivaju isti svjedoci, a povećavaju se i troškovi".

Uočen je još jedan ozbiljan problem, a to su optužnice u kojima se izbjegava da se krivična djela procesuiraju i kvalifikuju kao djela *Zločina protiv čovječnosti* (Član 172. KZ BiH),

⁸ Vidi više na: <http://istinomjer.ba/federalni-uskok-bez-glave-i-repa/>

⁹ Dostupno na: <http://www.mreza-mira.net/10889-pravosudje-bih-kao-okosnica-tranzicione-pravde-procesuiranje-ratnih-zlocina/>; http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2011051909500706bos.pdf

¹⁰ Bijeg u Republiku Srbiju pravosnažno presuđenog Novaka Đukića; Saopštenje Suda BiH u kojem navodi razloge za izdavanje međunarodne potjernice za Đukića: <http://www.sudbih.gov.ba/?id=3465&jezik=s>, <http://www.klix.ba/vijesti/bih/kako-su-ratni-zlocinci-bjezali-iz-bih-od-radovana-stankovica-do-novaka-djukica/140709103>

¹¹ Saopštenje za javnost Suda BiH od 27.10.2014. u kojem se detaljno prezentuju činjenice i navodi da Tužiteljstvo BiH "javnost kontinuirano obmanjuje svakodnevnim saopštenjima": <http://www.sudbih.gov.ba/?id=3509&jezik=b>

odnosno kao djela progona žrtava na diskriminatornoj osnovi učinjena u vrijeme širokog ili sistematičnog napada na civilno stanovništvo, iako su za takve radnje, u istim vremenskim i prostornim odrednicama, već utvrđeni ovi elementi djela u brojnim presudama kako Suda BiH, tako i Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju.

Slučajevi seksualnog zlostavljanja

U prošloj godini je *primjetan napredak* i dodatni napor da se stane u kraj nekažnjivosti u procesuiranju slučajeva seksualnog nasilja u ratu. Međutim, ovaj napredak još uvijek nije dovoljan u odnosu na broj žrtava silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja počinjenih u ratu. Praksa prenošenja ovih slučajeva na niže sudove nije se pokazala kao pozitivna, jer žrtve i svjedoci_kinje nisu dobili_e adekvatnu psihološku podršku pred nižim sudovima, što izaziva ponovnu traumatizaciju.

U Federaciji BiH postoje određeni zakonski okviri koji regulišu prava žrtava seksualnog nasilja, dok u Republici Srpskoj ove žrtve nemaju adekvatan status, odnosno nemaju pravo na pravnu odštetu (mjesečna primanja), niti pravo na psiho-socijalnu i pravnu podršku. Vlada Republike Srpske i Narodna Skupština RS-a počele su se baviti pitanjima osoba koje su preživjele seksualno zlostavljanje u ratu kako bi tim osobama bila pružena pravda, priznanje i odšteta. U okviru tih aktivnosti, izrađena je *Studija o poziciji srpskih žena žrtava rata u BiH*, ali se ista bavi žrtvama samo jedne nacionalnosti, ne uključujući sve žrtve koje žive na području RS-a. Narodna Skupština RS bi morala osigurati da predložena pravna rješenja za poboljšanje statusa ovih žena ne budu jednonacionalna, i da osiguraju pravnu zaštitu svih žrtava ratnog seksualnog nasilja koje žive na području RS bez obzira na njihovu etničku pripadnost.

U Sarajevu je u novembru 2014. predstavljen *Međunarodni protokol o dokumentiranju i istraživanju slučajeva seksualnog nasilja u konfliktu*. Protokolom se uspostavljaju standardi za prikupljanje, dokumentovanje i pohranjivanje dokaza i informacija o seksualnom nasilju kao zločinu u skladu sa međunarodnim pravom, te se ide u pravcu obuke sudaca, tužitelja i istražitelja, što bi trebalo doprinijeti unapređenju procesuiranja ratnih zločinaca odgovornih za ova teška djela. Iako nije obavezujući, Protokol je koncipiran kao praktični alat za istraživač_e slučajeve seksualnog nasilja u konfliktima, kako bi se osiguralo da se na odgovarajući način obezbijedi pravda za žrtve, ali i kompenzacija za preživljene traume te ujedno sprovela i obuka sudaca, tužitelja i istražitelja što bi trebalo doprinijeti unapređenju procesuiranja ratnih zločinaca odgovornih za ova teška djela.

Parlamentarna skupština BiH usvojila je u maju 2015. *izmjene Krivičnog zakona BiH*, koje se odnose na izmjene definicije zločina seksualnog nasilja, počinjenog kao ratni zločin protiv civilnog stanovništva ili zločin protiv čovječnosti. Ove su odredbe usklađene sa međunarodnim standardima na način da je ukinuta upotreba sile ili prijetnje silom prema žrtvi ili njoj bliskoj osobi kao element ovog krivičnog djela. Izmjenama se takođe uvodi prisilni nestanak kao zasebno krivično djelo i pruža jasnija definicija krivičnog djela mučenja i teže predviđene kazne za počinioc_e djela.

Zaštita i podrška svjedoka

U aprilu 2014. usvojen je zakon o *Programu zaštite svjedoka u BiH*. Međutim, ovaj zakon se odnosi samo na svjedoke_inje koji_e svjedoče pred Sudom BiH, ali ne i na one koji_e svjedoče pred okružnim sudovima u Republici Srpskoj, kantonalnim sudovima u Federaciji BiH ili sudovima u Brčko distriktu. Svjedoci i svjedokinje koji_e svjedoče pred nižim sudovima u entitetima ne mogu ostvariti pravo na zaštitu i podršku propisanu usvojenim zakonom.

Anonimizacija

U oktobru 2014. godine Visoko sudsko i tužiteljsko vijeće BiH je ustanovilo da nema prepreka da optužnice i presude u predmetima ratnih zločina i drugih teških krivičnih djela budu objavljene na internet stranicama pravosudnih institucija. Tačnije, Radna grupa VSTV-a izradila je *Smjernice za objavljivanje sudskih i tužiteljskih odluka na službenim internet stranicama* i zaključila da sve potvrđene optužnice i presude mogu biti objavljene.

Međutim, iako je Radna grupa VSTV-a zaključila da su presude javne i da se objavljuju bez ograničenja u vezi sa prirodom i težinom krivičnog djela, činjenica je da neki sudovi još uvijek uskraćuju informacije javnosti. Tako, recimo, Okružni sud u Banjaluci daje informacije samo strankama u postupku, dok Vrhovni sud Republike Srpske i dalje uskraćuje podatke iz predmeta, mada je u interesu javnosti da informacije sa suđenja koja su transparentna budu javno dostupne.

Preporuke

- Usvojiti Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći na nivou BiH, te uvesti mehanizam za praćenje provedbi državnih, entitetskih i kantonalnih zakona;
- Jasno definisati ulogu civilnog društva u kontekstu pružanja besplatne pravne pomoći.

2.4 Pristup pravdi

Pristup pravdi u Bosni i Hercegovini je uveliko ograničen. Uzroci lošeg pristupa pravdi su višestruki: kompleksnost pravosudnog i političkog sistema; nedostatak harmonizacije sudske prakse; komplikovane i dugotrajne procedure; nedostatak informacija; skupi sudski postupci; slabo korištenje alternativnih metoda rješavanja sporova; nepoznavanje prava i pravnih mehanizama njihove zaštite; neizvršavanje sudskih odluka; korupcija, itd. Svaki navedeni problem ukazuje na institucionalni i/ili prateći zakonodavni problem koji ograničava pristup pravdi, te na činjenicu da BiH mora raditi na institucionalnom razvoju pravosudnih institucija u cilju efikasnije zaštite ljudskih prava.

Dugotrajnost sudskih postupaka koja podrazumijeva neuzimanje predmeta u rad i nezakazivanje glavnih rasprava na prvostepenim sudovima, zatim dugotrajan proces donošenja odluke po žalbi na drugostepenim sudovima i dužinu postupaka pred entitetskim vrhovnim sudovima predstavlja ozbiljan problem u pravosuđu. Nepoštivanje pravila suđenja u razumnom roku značajno ograničava pristup pravdi u BiH. Iako je uveden elektronski sistem upravljanja predmetima u gotovo svim sudovima i tužilaštvima, većina predmeta se ne rješava u razumnim ili zakonskim rokovima, a sudovi su i dalje neažurni.

Ustavom Bosne i Hercegovine, odnosno Aneksom IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini (Dejtonski mirovni sporazum), nije predviđeno postojanje *sudbene vlasti na državnom nivou*, pa tako nije utvrđeno niti postojanje Vrhovnog suda BiH. Sud Bosne i Hercegovine uspostavljen je 2002. godine Zakonom o Sudu Bosne i Hercegovine. Međutim, zbog usko utvrđenih nadležnosti te nehijerarhijskog odnosa spram sudova u entitetima, ovaj sud ne može zamijeniti ulogu i funkciju Vrhovnog suda Bosne i Hercegovine. Ovakvi ustrojbeni nedostaci u pravosuđu Bosne i Hercegovine dovode to toga da Ustavni sud Bosne i Hercegovine, koji po svojoj prirodi i s obzirom na nadležnosti nije redovno sudbeno tijelo, u određenim predmetima nadilazi propisanu apelacijsku nadležnost. Istovremeno, postoje neujednačena zakonska rješenja na nivou entiteta, te Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, koji imaju upotpunjen sudbeni sistem, ali *ad interim* neujednačenu primjenu zakona, te praksu neusaglašenog tumačenja entitetskih zakona. Posljedica ovakvog ustrojstva sudbenih organa vlasti u Bosni i Hercegovini je nejednakost građana_ki Bosne i Hercegovine u pristupu pravdi, prvenstveno ovisno o tome u kojem entitetu i/ili kantonu se procesuiraju predmet, odnosno koji se zakoni primjenjuju.

Ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć i pristup sudu bez diskriminacije još uvijek nije u cijelosti zakonski uređeno na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine. U Republici Srpskoj i Brčko distriktu, osnovani su centar, odnosno kancelarija za pružanje pravne pomoći. U Federaciji BiH, pristup je decentraliziran i pojedini kantoni imaju ulogu pružatelja besplatne pravne pomoći. U dva kantona na području FBiH zakon o pružanju besplatne pravne pomoći

nije usvojen, dok u drugim kantonima postoji niz problema koji se ogledaju u neusklađenosti, fragmentiranom zakonodavstvu, što vodi različitom postupanju koje nema objektivno opravdanje. Državni, odnosno okvirni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći nije usvojen, iako je Ministarstvo pravde BiH nekoliko puta uputilo na razmatranje prijedlog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u Parlamentarnu skupštinu BiH. Trenutni sistem je komplikovan i odražava aktuelnu političku strukturu države, koja se u gotovo svim sektorima pokazala kao nefunkcionalna. Kriteriji i procedure za dobivanje besplatne pravne pomoći su takođe različiti u zavisnosti od toga na kom teritoriju osoba ima prebivalište. Zbog nepostojanja državnog zakona i procesa harmonizacije propisa u ovoj oblasti, sama regulativa u oblasti besplatne pravne pomoći diskriminira građane_ke. Dodatno, javlja se pitanje i dostupnosti pravne pomoći za osobe koje žive izvan gradova u kojima su osnovani zavodi za pružanje pravne pomoći. Naime, svi entitetski i kantonalni zavodi osnovani su u većim gradovima ovih jurisdikcija. Za osobe slabog materijalnog statusa i putni troškovi do većih gradova predstavljaju značajan trošak, dok udaljenost ovih institucija ukazuje i na mogući nedostatak informacija u ruralnim zajednicama o postojanju ovakve pomoći.

Državni i entitetski zakoni o krivičnom postupku navode da *optuženi_a ima pravo na advokata_kinju po službenoj dužnosti* kojeg imenuje sud ukoliko optuženi_a ne može pokriti troškove suđenja iz finansijskih razloga i u slučaju kada je moguća zatvorska kazna duža od 3 godine ili kada je to u interesu pravde. Međutim, ostaje nejasno koji kriteriji se primjenjuju kada sud imenuje advokata_kinju kao i kriteriji koji se koriste za određivanje kada optuženi_a ne može snositi troškove odbrane. Zabilježene su različite zloupotrebe mehanizma dodjeljivanja advokata_kinje po službenoj dužnosti. S druge strane, niti zakoni o krivičnom postupku niti zakoni o besplatnoj pravnoj pomoći ne propisuju pravo na besplatnu pravnu pomoć žrtvama ili oštećenim osobama. Kao posljedice ovih nedostataka, u praksi se javljaju različite negativne pojave koje su postale posebno očigledne u predmetima procesuiranja ratnih zločina i nasilja u porodici. Time zakonska rješenja u BiH ne uključuju mehanizam pružanja besplatne pravne pomoći žrtvama i oštećenima u krivičnim sporovima za naknadu štete, ostavljajući jedino mogućnost pokretanja dodatnih parnica u kojima treba naknadno da se utvrdi materijalna i nematerijalna šteta. Ovi procesi su skupi i dugotrajni, a veliki broj žrtava ih ne može priuštiti.

Prepoznavanje *uloge nevladinih organizacija* u pružanju usluga besplatne pravne pomoći je takođe izostalo. Iako ove organizacije predstavljaju ključne pružaoce besplatne pravne pomoći u BiH, izdvajanje javnih sredstava za njihov rad je minorno. Zabilježena je i pravna neujednačenost u pogledu procesnog položaja i mogućnosti učešća udruženja građana i drugih organizacija civilnog društva u parničnom postupku pred sudovima, u zaštiti od diskriminacije u Bosni i Hercegovini.

3. LJUDSKA PRAVA I ZAŠTITA PRAVA MANJINA

3.1 Međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava

Bosna i Hercegovina je ratificirala sve važnije UN-ove i međunarodne konvencije za zaštitu ljudskih prava. Principi Evropske konvencije o ljudskim pravima ugrađeni su u Ustav BiH, koji takođe garantuje supremaciju ove konvencije nad nacionalnim zakonodavstvom.

Bosni i Hercegovini ne predstavlja nikakav problem ratificirati nove međunarodne dokumente, kao što je to bio slučaj sa Konvencijom Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i porodičnog nasilja (*Istanbulska konvencija*) (vidjeti 3.5 *Prava žena i rodna ravnopravnost*), ali do problema dolazi kada se radi o provedbi ovih međunarodnih obaveza. Tako je, na primjer, Strategija za provedbu Istanbulske konvencije izrađena već sredinom 2014, a skoro godinu kasnije još uvijek nije usvojena od strane Vijeća ministara BiH.

Primjetan je veoma nizak nivo saradnje nadležnih ministarstava i civilnog društva kada je u pitanju izvještavanje o provedbi međunarodnih mehanizama za zaštitu ljudskih prava. Tako je npr. u državnom izvještaju o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini za UN-ov *Univerzalni periodični pregled* (UPP/UPR), koji je diskutovan u Ženevi u novembru 2014, prikazana nerealna i iskrivljena slika o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini. Zabrinjavajuće je da Zajednička komisija za ljudska prava PSBiH nije imala mogućnost učestvovanja u izradi izvještaja, a određena kršenja ljudskih prava, kao što su "dvije škole pod jednim krovom", nisu uopšte spomenuta.

Vijeće ministara BiH u tehničkom mandatu nije bilo u stanju da na vrijeme odgovori da li prihvata preporuke koje je BiH dobila u okviru UPP procesa u novembru 2014. BiH je time postala jedna od rijetkih država u svijetu koja na ove preporuke nije odgovorila u predviđenom roku. Do sada nisu preduzete bilo kakve mjere u vezi provedbe istih.

3.2 Sprečavanje mučenja i drugih oblika zlostavljanja

Zakon o kretanju i boravku stranaca i azilu (član 102, stav 6) i dalje pruža mogućnost faktički neograničenog *preventivnog* pritvora stranaca u Imigracionom centru u Istočnom Sarajevu, van krivičnog postupka u kojem bi se eventualno utvrđivala krivična odgovornost predmetne osobe. Ova je praksa protivna kako pravnim standardima Evropske konvencije o ljudskim pravima, tako i relevantnom zakonodavstvu Evropske unije (Direktiva o povratku, 2008/115/EC), koja *bez izuzetka* propisuje maksimalni period pritvora. Faktički neograničeno lišavanje slobode, bez naznaka moguće promjene situacije, pokreće pitanja koja se tiču *prava na zabranu mučenja, odnosno drugog okrutnog i nehumanog postupanja i kažnjavanja*, kao i druga prava, poput prava na slobodu i sigurnost ličnosti, privatni i porodični život, efektivan pravni lijek i sl. U slučaju Sirijca Imada Al-Husina, poznatijeg kao Abu Hamza, taj *preventivni pritvor* traje već blizu sedam godina, bez naznake kraja. Evropska komisija je u svojim izvještajima o napretku upozoravala na potrebu usklađivanja relevantnog bosanskohercegovačkog zakonodavstva sa pravom EU, ali to do danas nije urađeno.

Preporuke

- U proces praćenja provedbe međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava neophodno je sistematski, a ne ad hoc, uključiti organizacije civilnog društva koje rade na zaštiti i promovisanju ljudskih prava;
- Kroz interesornu grupu Vijeća ministara BiH, Zajedničke komisije za ljudska prava PSBiH, vlada entiteta i organizacija civilnog društva treba inicirati i izraditi višegodišnji Nacionalni akcioni plan za zaštitu i promociju ljudskih prava u BiH, koji će se zasnivati na konkretnim preporukama tijela i mehanizama Ujedinjenih nacija, Evropske unije, Vijeća Evrope i Organizacije za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE).

Preporuke

- Izmijeniti odredbe Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu koji dopušta faktički neograničen "preventivni pritvor" stranaca;
- U okviru najavljene zakonske reforme Instituciji ombudsmena za ljudska prava se konačno i zvanično mora dodijeliti uloga Nacionalnog preventivnog mehanizma.

Preporuke

- Osigurati stabilno finansiranje javnih servisa i naplatu RTV takse, kako bi se osigurala njihova održivost kao nezavisnih izvora informacija;
- Jačati nezavisnost Regulatorne agencije za komunikacije i spriječiti sve oblike političkog miješanja u njen rad, posebno u imenovanje Vijeća i direktora_ice Agencije;
- Harmonizirati zakone o zaštiti od klevete na različitim nivoima zakonodavne vlasti i ujednačiti sudske prakse u procesuiranju klevete pred sudovima u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko distriktu;
- Osigurati temeljitu istragu napada na novinare i stvoriti pravni osnov krivične zaštite novinara_ki – žrtava nasilja na radnom mjestu i/ili tokom obavljanja profesionalnih dužnosti.

3.3 Sloboda izražavanja

Pozadina

U 2015. ključni izazovi za medijsku zajednicu BiH, civilno društvo i lokalne vlasti su zaštita slobode izražavanja i sigurnosti novinara, te unapređenje zakonskog okvira za slobodan protok informacija, izražavanje različitih mišljenja i kvalitetno informisanje građana_ki putem medija, posebno nezavisnog i održivog sistema javnog informisanja. Uprkos postojanju velikog broja različitih vrsta medija, sa raznovrsnim uredničkim politikama i informativnim konceptima, još uvijek se ne može reći kako BiH primjenjuje demokratske standarde slobode izražavanja, pluralizma informacija i raznovrsnosti medijskih sadržaja koji mogu u potpunosti zadovoljiti informativne potrebe i interese svih građana_ki.

Trenutno stanje

U 2015. godini, javni servisi suočili su se sa *ozbiljnim prijetnjama finansijskog* opstanka uslijed nepostojanja efikasnog i stabilnog sistema naplate RTV takse za tri javna emitera (BHRT, RTVFBiH i RTRS). Takođe, zbog političkih pritisaka, te pokušaja daljnje podjele javnog sistema informisanja prema nacionalnim i političkim interesima,¹² a ne informativnim potrebama građana_ki BiH, opstanak javnih servisa kao nezavisnih i profesionalnih medija je ozbiljno doveden u pitanje. Doda li se ovome činjenica da će *BiH biti jedina zemlja Zapadnog Balkana i Evrope čiji javni servisi neće preći na digitalno emitiranje*, što će onemogućiti i ostale TV stanice da preuzmu digitalni signal, može se s pravom zaključiti kako građanima BiH prijeti "informativni mrak" i informativna izolacije od ostatka svijeta.

Posebno su *zabrinjavajući uticaji na uredničke politike u javnim medijima* (BHRT, RTVFBiH i RTRS, kao i na javnim RTV stanicama na lokalnom nivou) koji, na bazi neprofesionalnih kriterija i najčešće političkih preferencija, koncipiraju svoj odnos prema javnosti i različitim društveno-političkim grupama, njihovim aktivnostima i rezultatima u oblasti poboljšanja položaja građana_ki i jačanja demokratskih procesa u BiH.

Pod *snažnim političkim uticajem nalazi se i Regulatorna agencija za komunikacije* koja još od 2008. godine nema direktora_icu u punom mandatu¹³, niti se uspijeva oduprijeti različitim uticajima i preuzeti aktivniju ulogu na polju regulacije tržišta elektronskih medija u BiH. Iako Zakon o komunikacijama onemogućava uplitanje različitih političkih i nacionalnih lobija u izbor i imenovanje članova_ica Vijeća RAK-a i direktora_ice Agencije, događaji iz prethodnih godina kao i odbijanje Vijeća ministara BiH da pokrene proceduru za izbor direktora_ice RAK-a, ukazuju na snažne političke uticaje na izbor ključnih ljudi Agencije, a preko njih i na donošenje odluka od značaja za tržište elektronskih medija u BiH.

Tokom deset godina primjene *Zakona o zaštiti od klevete* u BiH¹⁴ stvorena je pozitivna sudska praksa koja uključuje nastojanje sudova da slijede standarde i odluke Evropskog suda za ljudska prava. Zabrinjavajuća činjenica je da je još uvijek prisutan veliki broj sudskih tužbi za klevetu (u prosjeku godišnje po stotinu novih predmeta) te da se procesi vode više godina, što je suprotno ciljevima ovih zakona, donesenih s ciljem zaštite slobode izražavanja. Posebno je zabrinjavajuće što zakoni o kleveti na različitim nivoima zakonodavne vlasti u BiH nisu usklađeni, pravosudne institucije ne primjenjuju istovjetne pravne standarde u procesuiranju slučajeva klevete, posebno u dijelu koji se odnosi na dokazivanje odgovornosti za klevetu,

12 Nikola Lovrinović, zastupnik HDZ BiH u Zastupničkom domu PSBiH i član Komisije za promet i komunikacije je 27. aprila 2015. na sjednici Komisije ponovo aktualizovao formiranje kanala na hrvatskom jeziku, čime je najavio odlučniju akciju HDZ BiH da se u vrijeme učestvovanja ove stranke u vladajućoj koaliciji na državnom novu konačno riješi ovo pitanje.

13 Kemal Huseinović, VD direktora od 2008. godine, napustio je Agenciju krajem 2014. a na njegovo mjesto je u martu 2015. imenovan Jasenko Lasta, uposlenik Ureda RAK -a u Mostaru.

14 Udruženje "BH novinari" je 2013. godine uradilo Analizu desetogodišnje primjene Zakona o zaštiti od klevete. Analiza je dostupna na adresi: www.bhnovinari.ba

sudskog vještačenja i procjene visine nematerijalne štete prouzrokovane klevetom, što za posljedicu ima različit tretman građana BiH pred nadležnim pravosudnim institucijama.

U BiH se poistovjećuju vlasništvo i funkcija medija. Mediji, posebno privatni, "robuju" interesima svojih vlasnika, a njihove uređivačke politike oslikavaju preferiranu političku opciju, a ne ključne interese i potrebe građana_ki prezentovane kroz djelovanje javnih vlasti i OCD. Medijski klijentelizam, kreiranje i strukturiranje informativno-programskih sadržaja prema političkim i/ili nacionalnim interesima, odnosno interesima ekonomskih lobija, stavili su u drugi plan profesionalne novinarske standarde i rad u interesu javnosti. U BiH ne postoje zakoni koji bi regulisali transparentnost medijskog vlasništva i zaštitili novinarsku profesiju od njihovog uticaja, a medije učinili dostupnim svim akterima_kama na društvenoj sceni na jednak način i bez ekskluzivnosti ili favorizovanja bilo kojeg pojedinca_ke, organa vlasti ili društvene grupe. Istina, postoji Kodeks za štampu i kodeksi za RTV stanice koji nalažu da mediji moraju profesionalno izvještavati, no ti se dokumenti ne poštuju dosljedno i na efikasan način, niti su jednako prihvaćeni od strane svih medija u BiH.

Primjena *Zakona o slobodi pristupa informacijama* u BiH ni danas, više od deset godina od njegovog donošenja, nema zadovoljavajuću masovnost ni od strane građana_ki niti od novinara_ki, što pokazuje da je javnost još uvijek nedovoljno zainteresovana da se uključi u proces donošenja odluka i u borbu protiv korupcije. Takođe, veliki broj javnih organa i dalje ne izvršava u potpunosti svoje zakonske obaveze, posebno u pogledu imenovanja službenika_ce za informisanje.

Nekažnjivost napada na novinare_ke i ugrožavanje sigurnosti postali su ozbiljan pravni problem u BiH, posebno u kontekstu dostupnosti pravde novinarima i medijskim djelatnicima i (ne)jednakošću građana pred zakonom. Udruga BH novinari je utvrdila kako je od 60 krivičnih djela¹⁵ počinjenih prema novinarima_kama u periodu od 2006 do kraja 2014. Zbog toga su predstavnici medija i medijskih institucija pokrenuli seriju protesta u BiH početkom 2015, nakon čega je definisana inicijativa za pokretanje pravne procedure za krivičnu zaštitu novinara_ki tokom obavljanja profesionalnih zadataka.

Preporuke

- Uz konsultacije sa organizacijama civilnog društva, sistematski urediti pitanje registracije i djelovanje udruženja i fondacija na svim nivoima vlasti;
- Garantovati pravo na javno okupljanje i manjinskim skupinama.

3.4 Sloboda okupljanja i udruživanja

Pravni okvir

Različiti nivoi vlasti (državni, entitetski, kantonalni) imaju svoje zakone o udruženjima i/ili fondacijama. U BiH ne postoji jedinstveni registar udruženja i fondacija.

Trenutno stanje

Kako je navedeno u poglavlju 1.5 *Civilno društvo*, pritisci na organizacije civilnog društva rapidno su se pojačali u Republici Srpskoj. Treba napomenuti da se radi o kontinuitetu napada na organizacije civilnog društva u RS. Prisjetimo se da je vladajuća politička stranka u Republici Srpskoj (SNSD) u februaru 2014. godine na svojoj zvaničnoj web stranici objavila knjigu koja sadrži *spisak udruženja koji "podrivaju ustavni poredak Republike Srpske"*, koji je u javnosti prepoznat kao "crna lista nevladinih organizacija". Objavljivanje ovakvih sadržaja od strane vladajuće stranke ugrožava sigurnost branitelja_ica ljudskih prava, koji_e rade u ovim udruženjima, te može potencijalno rezultirati napadima na iste.

Organizacije civilnog društva upozoravaju da mehanizam rigoroznih kontrola njihovog finansijskog i poreskog djelovanja nikada nije bio sporan i da navodni motiv vladajućih struktura za "uspostavljanjem reda u civilnom sektoru" predstavlja samo izgovor za uvođenje represivnih mjera. Sva udruženja i fondacije obavezne su postupati prema domaćem zakonodavstvu, uključujući i obavezno godišnje finansijsko izvještavanje prema institucijama vlasti, te su u potpunosti dostupne za inspekcijску kontrolu.

¹⁵ Predmet analize su bili: fizički napadi na novinare_ke, prijetnje smrću, govor mržnje i pričinjenje velike materijalne štete na novinarskoj opremi i materijalima.

Pravo na slobodu okupljanja je i dalje narušeno. Do današnjeg dana nije došlo do krivičnog procesuiranja prošlogodišnjeg napada na LGBT festival "Merlinka" (1. februara 2014), kada je policija Kantona Sarajevo, iako je skup bio uredno najavljen, propustila da obezbijedi održavanje festivala.

Registracija udruženja i fondacija i dalje je otežana procedurama nadležnih institucija. Sam proces registracije traje i do godinu dana, što je protivzakonito. Ministarstvo pravde BiH, jedno od ministarstava koje vrši registraciju udruženja, uzima si za pravo da za vrijeme procesa registracije interveniše u sam tekst ciljeva rada udruženja, te ograničava izbor imena budućeg udruženja ili fondacije, za šta ne postoje opravdani ili objektivni razlozi.

Preporuke

- Urediti pitanja prava na porodijsko odsustvo u FBiH, osiguravajući redovne i adekvatne naknade koje će se tretirati u okviru socijalnog osiguranja, a ne kao mjera socijalne zaštite, kao što je trenutno slučaj;
- Hitno usvojiti i početi provoditi Okvirnu Strategiju za provedbu Istanbulske konvencije;
- Kroz izmjene Izbornog zakona, osigurati sistem koji će, neovisno od rasporeda glasova, rezultirati izborom minimalno 40% žena u parlamentima. Izbor vlada regulisati tako da potvrđivanje sastava vlade nije moguće bez minimuma od 40% žena na ministarskim pozicijama;
- U svim donesenim politikama i predloženim mjerama imati u vidu žene izložene višestrukoj diskriminaciji (žene sa invaliditetom, Romkinje, starije žene, LBT žene, itd.).

3.5 Prava žena i rodna ravnopravnost

Pravni okvir

U 2014. i 2015. godini, BiH se ne može pohvaliti značajnim napretkom kada su u pitanju prava žena. Rezultati Opštih izbora, reakcija nadležnih institucija na poplave, ali i pitanje porodijskih naknada, svjedoče o odnosu države i društva prema ženama.

BiH ima dobar zakonodavni i institucionalni okvir za ravnopravnost spolova. Na snazi je Zakon o ravnopravnosti spolova, koji pored prepoznavanja diskriminacije na osnovu spola, državu obavezuje na afirmativne mjere koje bi dovele do ravnopravnijeg položaja žena. Gender akcioni plan (GAP) 2013–2017. definiše prioritetne mjere, kao i Akcioni plan 1325 2014–2017. Izborni zakon sadrži kvotu od 40% "manje zastupljenog spola" na izbornim listama.

Bosna i Hercegovina je ratificirala sve važnije međunarodne dokumente iz oblasti ljudskih prava žena, uključujući i Istanbulsku konvenciju. Na snazi su entitetski Zakoni o zaštiti od nasilja u porodici (Republika Srpska – oktobar 2012. godine, Federacija BiH – mart 2013. godine).

Trenutno stanje

2013. godine BiH je usvojila (*Istanbulska*) Konvenciju Vijeća Evrope o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, čime se obavezala na preduzimanje efikasnijih zakonodavnih i drugih mjera radi osiguranja pravnog, institucionalnog i organizacionog okvira za prevenciju nasilja nad ženama, zaštitu žrtava nasilja te kažnjavanje počinitelja nasilja. Strategija za implementaciju ove Konvencije za period 2014–2018. godine još uvijek nije usvojena pri Vijeću ministara BiH, a na proces usvajanja ove Strategije se čeka već godinu dana. Entitetski zakoni o zaštiti od nasilja u porodici su doneseni, ali analize i istraživanja i dalje ukazuju na veliku rasprostranjenost rodno zasnovanog nasilja.

Ni 2015. godine Federacija BiH nije ispoštovala zakonske obaveze kada je u pitanju *ko-finansiranje sigurnih kuća*, te je postojanje istih upitno bez stranih donatora. Redovno i adekvatno finansiranje sigurnih kuća i u RS-u i dalje predstavlja izazov.

Kada je riječ o javnim politikama i mehanizmima za ravnopravnost spolova, treba napomenuti da još uvijek nije započeta provedba Gender akcionog plana 2014–2017. Takođe, treba istaći potpuno *izostajanje javnih politika za ravnopravnost spolova na kantonalnom nivou*. Iako Gender akcioni plan definiše niz prioritetnih mjera, njihova provedba se do sada fokusirala velikim dijelom na državni i entitetski nivo. S druge strane, kantoni u FBiH su nivo vlasti sa velikim, u nekim slučajevima i ekskluzivnim ovlastima kada je riječ npr. o obrazovanju, zdravstvu i zapošljavanju, te je vrlo problematično što se u njima ne provode mjere za postizanje rodne ravnopravnosti. I lokalni nivo ukazuje na to da se obaveza usvajanja i provođenja Lokalnih gender akcionih planova svela na jako mali broj opština i gradova. Zato se nameće potreba reforme *Zakona o ravnopravnosti spolova*, te usklađivanja istog sa pravnom stečevinom Evropske unije, kako bi se pitanje ravnopravnosti spolova jačalo u svim oblastima i na svim nivoima vlasti.

Izborni zakon, iako usaglašen sa Zakonom o ravnopravnosti spolova, *nije osigurao veće učešće žena u političkom životu u BiH*. Zastupljenost žena u parlamentima je i dalje ispod predviđenih 40%, tačnije manja je od 20%. Kada je riječ o izvršnoj vlasti, situacija je još gora, imajući na umu da imamo vlade bez i jedne ministricе, kao što je Vlada Zeničko-dobojskog kantona. Nakon Opštih izbora 2014. godine, Vlada RS-a ima samo tri ministricе (u prethodnom mandatu ih je bilo pet), Vlada FBiH od 16 ministarskih pozicija za žene ima samo 4 mjesta, a u Vijeću ministara BiH od 9 mjesta samo 2 su pripala ženama. U narednom periodu neophodno je obezbijediti rigoroznije mjere, tako što bi se uvela kvota od 50% i druge mjere, koje će rezultirati većim brojem izabranih žena. Pitanje izbora vlada na svim nivoima vlasti mora se tako regulisati, da nije moguće potvrditi vlade u žene nisu zastupljene sa bar 40% ministarskih mjesta.

Žene su u Bosni i Hercegovini izložene diskriminaciji i u pristupu *ekonomskim i socijalnim pravima*, naročito u zapošljavanju i upravljanju javnim preduzećima, *pristupu pravu na porodiljsko odsustvo i naknade*. Pitanje ostvarivanja prava na porodiljsko odsustvo i ujednačavanje naknada između entiteta te kantona, otežava ionako težak položaj žena na tržištu rada. Naknade za porodilje nisu adekvatne.¹⁶ Nastavljen je trend otpuštanja žena zbog trudnoće i korištenja porodiljskog odsustva, naročito kod privatnih poslodavaca_teljki.¹⁷ Pojedini kantoni i dalje uopšte ne isplaćuju porodiljne naknade (Hercegovačko-neretvanski kanton), ili kasne sa isplatom i po nekoliko mjeseci (Zeničko-dobojski).

Agencija za ravnopravnost spolova je provela istraživanje u 100 preduzeća, koje je pokazalo da su žene u upravnim odborima zastupljene sa 20%, te 15% u nadzornim odborima ovih preduzeća.¹⁸ Na osnovu toga, Agencija je zaključila da i dalje *postoji "stakleni strop" koji onemogućava punu ravnopravnost žena na tržištu rada*.

U posebno teškom položaju su žene žrtve porodičnog i drugih oblika nasilja, koje pripadaju *višestruko marginaliziranim grupama*. Ove žene teže dolaze do informacija o svojim pravima, izložene su predrasudama i rjeđe se, u odnosu na ostale, odlučuju obratiti za pomoć i servise. Ukazujemo da institucije moraju razraditi mjere koje ciljaju na dodatnu zaštitu i podršku marginaliziranim ženama koje su izložene povećanom riziku da postanu, ili već jesu, žrtve nasilja u porodici. Prilikom implementacije zakona i provođenja mjera kojima se zabranjuje i suzbija nasilje nad ženama, neophodno je osigurati da se ove odredbe i aktivnosti jednako primjenjuju i na zaštitu LGBT žena, žena sa invaliditetom, Romkinja, te socijalno ugroženih žena bez diskriminacije po bilo kojem osnovu.

Preporuke

- Uskladiti krivično zakonodavstvo sa međunarodnim standardima, Konvencijom Vijeća Evrope o borbi protiv trgovine ljudima i Palermo protokolom, te Konvencijom Vijeća Evrope o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualne zloupotrebe;
- Uspostaviti alimentacione fondove u entitetima i Brčko distriktu BiH;
- Djeci s invaliditetom osigurati adekvatan pristup stomatološkim uslugama;
- Nadležne institucije trebaju uključiti sredstva za implementaciju inkluzivnog obrazovanja u svoje budžete.

3.6 Prava djece i mladih

Pravni okvir

U prethodnom periodu nije zabilježen napredak u usklađivanju krivičnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima. U Krivičnom zakonu FBiH još uvijek nije inkriminisana radnja trgovine ljudima, a žrtve trgovine ljudima i dalje nisu izuzete od krivičnih djela koja su neposredno počinjena kao posljedica statusa osobe kao žrtve trgovine ljudima, osim u Krivičnom zakonu Brčko distrikta BiH.

Državna strategija u oblasti maloljetničkog prestupništva još uvijek nije usvojena. Iako je federalni *Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku* početkom 2015. godine stupio na snagu, još uvijek ne postoje prostorni, tehnički, materijalni i ljudski kapaciteti pravosudnih institucija za njegovu primjenu. Određeni napredak je načinjen u

¹⁶ Prema: OSCE: Pravo na socijalnu zaštitu u Bosni i Hercegovini (<http://www.osce.org/bs/bih/107169>) - Pitanja primjerenosti i jednakosti naknade za vrijeme porodiljskog odsustva, u većini slučajeva, manja su od primanja koja žena zaradi tokom rada i kreću se od 60% u Sarajevskom kantonu do 90% neto plate u Tuzlanskom kantonu. OSCE navodi da nadoknada koju primaju nezaposlene žene za vrijeme trudnoće i porođaja u nekim kantonima iznosi od 10% do 20% prosječne neto plate, u nekim kantonima dobivaju jednokratnu pomoć, dok se u nekim ovakva pomoć nikako ne isplaćuje..

¹⁷ Grupa nevladinih organizacija: Alternativni izvještaj o implementaciji CEDAW Konvencije i ženskim ljudskim pravima u Bosni i Hercegovini (2010, 2013), dostupan na http://www.rightsforall.ba/publikacije-bs/docs-bs/CEDAW_final_bos.pdf

¹⁸ Agencija za ravnopravnost spolova BiH: Izvještaj o pregledu napretka u provođenju Pekinške deklaracije i platforme za akciju (1995) i rezultata sa 23. Posebne sjednice Generalne skupštine (2000) u BiH, 2014. Dostupno na: http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/06/B+20_BHS_FINAL.pdf

oblasti zaštite djece od dječije pornografije i pedofilije usvajanjem *Akcionog plana za zaštitu djece i sprečavanje nasilja nad djecom putem informaciono-komunikacionih tehnologija u BiH (2014–2015)*, ali njegova implementacija, kao i svih drugih strateških dokumenata, u najvećoj mjeri zavisi od međunarodnih fondova.

U FBiH je započeta reforma hraniteljstva, a u procesu je izrada politike i zakona o hraniteljstvu.

Trenutno stanje

Separacija i diskriminacija na etničkoj osnovi u pojedinim državnim školama u FBiH je *de facto* i dalje prisutna kroz postojanje *dvije škole pod jednim krovom*. Zbog nepostojanja političke volje, konačna presuda Vrhovnog suda FBiH o ukidanju "dvije škole pod jednim krovom" još uvijek nije implementirana od strane HNK-a (vidjeti 5.2 *Obrazovanje i obrazovni sistem*).

I dalje je naglašen problem segregacije u *obrazovanju povratničke bošnjačke djece u RS*. Instruktivnu nastavu u Novoj Kasabi i dalje pohađaju bošnjačka djeca iz Konjević-Polja jer im OŠ Petar Kočić, i pored izrečene privremene mjere Osnovnog suda u Srebrenici, ne omogućava pohađanje nastave po nacionalnoj grupi predmeta. Kako ne bi izgubili još jednu školsku godinu, 82 bošnjačkih učenika_ca OŠ Sveti Sava iz Vrbanjaca kod Kotor Varoši ove školske godine pohađaju instruktivnu nastavu u Medžlisu Islamske zajednice koju drže nastavnici_e i učitelji_ce iz osnovne škole 1. mart iz Jelaha. Vlada FBiH je za ove namjene izdvojila 61.157 KM. Nadležno ministarstvo prosvjete i kulture RS zauzelo je stav da u obrazovnom sistemu RS svjedočanstva ove bošnjačke djece neće imati nikakvu važnost, te da im ova školska godina neće biti priznata.¹⁹ Preostalih 40 bošnjačkih učenika_ca ove škole bilo je primorano vratiti se u redovan obrazovni proces zbog pritiska na roditelje i ucjena da će im se ukinuti dječiji dodatak ukoliko se djeca ne vrate u redovan proces obrazovanja. Roditeljima se i danas izriču prekršajne mjere i novčane kazne u iznosu od 250 KM jer njihova djeca, u prethodnoj školskoj godini, nisu pohađala redovnu nastavu. Tužba roditelja protiv OŠ "Sveti Sava" za diskriminaciju bošnjačke djece na etničkoj osnovi u obrazovanju odbačena je od strane osnovnog suda u Kotor Varoši, a roditeljima je naloženo da plate sudske troškove u iznosu od oko 5.000 KM.

Usvajanjem novog *Nastavnog plana i programa za osnovno obrazovanje i vaspitanje u RS* za školsku 2014/2015 godinu još više se produbljuje diskriminacija učenika nesrpske nacionalnosti jer isti jedino učenicima_cama srpske nacionalnosti daje pravo da svoj jezik zvanično zovu srpski jezik, dok bošnjački_e i hrvatski_e učenici_ce mogu izučavati samo "jezik bošnjačkog naroda", odnosno "jezik hrvatskog naroda". Na ovaj način ukida se nacionalna grupa predmeta i tamo gdje su do sada ova djeca imala pravo na njihovo izučavanje.

I pored budžetskih izdvajanja i akcionih planova za unapređenje obrazovanja Roma_kinja, još uvijek ne postoje udžbenici, niti se održava nastava na romskom jeziku. Romski jezik se ne izučava ni u osnovnim ni u srednjim školama, bilo kao maternji jezik ili kao fakultativni predmet.²⁰

U protekloj godini nije ostvaren napredak kada je u pitanju *harmoniziranje kantonalnih zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju* sa okvirnim zakonom. Tri kantona (SBK, HNK i ZHK) još uvijek nisu donijela zakone o predškolskom odgoju i obrazovanju, zbog čega su djeca iz ovih kantona uskraćena za obavezne programe predškolskog odgoja i obrazovanja u godini pred polazak u osnovnu školu. Značajan pomak postignut je u TK u kojem je ove godine postignuta 100% obuhvatnost djece obaveznim predškolskim programom pred polazak u školu.

U BiH još uvijek nema *lex specialis* zakona kojim se reguliše *oblast hraniteljstva*. Ne postoji sistem kontrole hraniteljskih porodica, zbog čega nije rijetka pojava da su u hraniteljskim porodicama

¹⁹ <http://www.nezavisne.com/novosti/obrazovanje/Mutabdzija-Ministarstvo-ne-priznaje-alternativni-oblik-obrazovanja-268628.html>

²⁰ Izvještaj/izvješće o primjeni/provođenju Revidiranog akcionog plana BiH o obrazovnim potrebama Roma, usvojen na 119. sjednici Vijeća ministara BiH, održanoj 21.1.2015. godine

djeca izložena različitim oblicima nasilja i zloupotrebe.²¹ Ne postoji zvaničan i jedinstven registar podataka hraniteljskih porodica i djece u BiH, a prema podacima nadležnih CSR (Centara za socijalni rad) u BiH, najmanje 589 djece smješteno je u hraniteljske porodice. Naknade za hraniteljstvo su neujednačene i neredovne, kreću se od 150 do 740 KM, u zavisnosti od mjesta stanovanja, odnosno ekonomske moći kantona, što za posljedicu ima diskriminaciju ove djece na teritorijalnoj osnovi. Zakonska regulativa u oblasti socijalne zaštite ne definiše jasno ni način i nadzor za trošenje naknade za hraniteljstvo, pa se često dešava da se ista zloupotrebljavaju i nenamjenski koriste od strane hranitelja_ica. U FBiH je započet proces izrade zakona o hraniteljstvu, kao i javne politike o razvoju hraniteljstva, a u RS je napravljen izvjestan pomak u uređivanju ove oblasti usvajanjem Pravilnika o hraniteljstvu, kojim su definisani uslovi za dobivanje statusa hraniteljske porodice, vrste i oblici zbrinjavanja kao i način sprovođenja nadzora nad radom hranitelja_ice.

U policiji i pravosudnim institucijama još uvijek nisu obezbijeđeni ljudski, materijalni i tehnički uslovi i oprema za sprovođenje *Zakona o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku*. U RS samo okružni sud u Banjaluci i okružno tužilaštvo u Istočnom Sarajevu imaju zaposlenog po jednog psihologa za psihološku podršku žrtvama i svjedocima, a u FBiH taj standard zadovoljava samo 40% kantonalnih sudova odnosno 50% tužilaštava. Policija BD BiH jedina u BiH ima uposlenog psihologa_inju. Tri kantonalna suda nemaju posebno prilagođene prostorije za saslušanje djece, opremljene odgovarajućom audio-vizuelnom opremom. Nadzor i praćenje počinitelja seksualnih delikata na štetu djece nisu organizovani, dok mjere sigurnosti predviđene Krivičnim zakonom ne uključuju mogućnost da se počiniteljima ovih krivičnih djela izrekne mjera obaveznog liječenja psihosocijalnim tretmanom, niti mjera zabrane obavljanja djelatnosti s djecom. U BiH nema jedinstvene evidencije osoba koje su počinile seksualno nasilje nad djecom. Iako je protiv četiri odgajateljice iz Doma za djecu bez roditeljskog staranja u Tuzli potvrđena optužnica za nesavjestan rad u službi, jer su propustile da postupaju po važećim propisima i djetetu pruže adekvatnu pomoć i zaštitu i pored saznanja da je devetogodišnja djevojčica seksualno zlostavljana od strane dva starija štićenika, one i dalje nesmetano rade u ovoj ustanovi i imaju direktne kontakte sa djecom.

U okviru Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH još uvijek *nije uspostavljen Odjel za prava djeteta*, niti je u okviru sektora za ljudska prava na bilo koji način došlo do jačanja kadrovskih, tehničkih i finansijskih resursa u skladu sa preporukama UN Komiteta za prava djeteta.²²

Prema posljednjim istraživanjima²³ preko 80% obveznika *izbjegava plaćanje alimentacije za djecu* i uopšte ne doprinose izdržavanju djeteta, što samohrane roditelje i njihovu djecu dovodi u vrlo težak položaj. Izvršni postupci naplate alimentacije idu sporo, a samohrani roditelji nisu oslobođeni ni plaćanja sudskih taksi, čak ni kada se drugi roditelj proglasi krivim za njeno neplaćanje. Iako je neplaćanje alimentacije krivično djelo za koje je zapriječena kazna od mjesec dana do tri godine zatvora, u posljednjih 25 godina kazna zatvora nikom nije izrečena. U sudskoj praksi iznos alimentacije, koji se najčešće kreće između 300 i 400 KM, ne određuje se prema razvojnim potrebama djeteta, kako je određeno porodičnim zakonima, već na osnovu visine primanja roditelja.²⁴ Ohrabruje usvajanje Odluke o uspostavljanju alimentacijskog fonda koju je federalna Vlada u prethodnom sazivu donijela na svojoj posljednjoj sjednici, a sličnu inicijativu u RS podnio je i Savjet za djecu RS.

21 Istraživanje Centra za istraživačko novinarstvo, <http://www.cin.ba/hraniteljstvo-po-vlastitostoj-savjesti/>

22 Vijeće ministara BiH: Izvještaj BiH za drugi ciklus univerzalnog periodičnog pregleda koji je sačinjen u skladu sa stavom 5. Aneksa rezolucije 16/21 Komiteta za ljudska prava UN-a, usvojen na 106. sjednici od 30.07.2014.

23 Institucija ombudsmana za ljudska prava, Specijalno izvješće "Djeca u konfliktnim razvodima"; http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen_doc2013111913333951cro.pdf

24 Nedavno je Općinski sud u Sarajevu izrekao presudu kojom je ocu djeteta odredio da mjesečno plaća alimentaciju u iznosu od samo 150 KM. Kao obrazloženje presude, navedeno je da majka može hraniti dijete ostacima hrane koju priprema kao kuharica u jednoj od sarajevskih škola. "Više od 80% očeva u BiH izbjegava plaćati alimentaciju" – <http://manjine.ba/?p=4593>

Neharmonizacija krivičnog zakonodavstva po pitanju trgovine ljudima, posebno u FBiH, i dalje utiče na *smanjenu identifikaciju žrtava trgovine ljudima i krivično gonjenje* od strane nadležnih institucija. Socijalne, policijske i tužilačke institucije još uvijek gledaju na prisilne brakove maloljetne romske djece kao na običaje i tradiciju tog naroda, a nerijetko i kao na zanemarivanje djeteta. Državni referalni mehanizam za borbu protiv trgovine ljudima nije obuhvatio inspektore rada, što ometa nastojanja da se žrtve prisilnog rada identifikuju i da im se pruži pomoć. Od ukupnog broja identifikovanih žrtava trgovine ljudima (49), u 2014 godini 37 je maloljetnih (24 žena i 13 muškaraca). Najzastupljeniji oblik eksploatacije djece je prosjačenje, a zatim seksualna eksploatacija. Broj identifikovanih žrtava bi bio mnogo veći da se radnje prisilnog navođenja maloljetnog lica na prosjačenje, odnosno organizovanje prosjačenja, u FBiH ne tretiraju kao prekršajno djelo kojim se remeti javni red i mir. Za ovo djelo su predviđene novčane kazne, čiji su iznosi različiti po kantonima. U 99% slučajeva ove kazne su neučinkovite u suzbijanju prosjačenja djece jer ih nije moguće naplatiti od počinitelja. Značajan pomak napravljen je u RS, donošenjem opšteg Protokola o postupanju u slučaju nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja djece, kao i u Tuzlanskom kantonu, gdje je početkom 2014. godine na inicijativu NVO "Zemlja djece" potpisan prvi multisektoralni Protokol za postupanje u slučaju skitnje, prosjačenja i drugih vidova ekonomske eksploatacije, nasilja i zloupotrebe djece. Krajem 2014. godine, u ovom kantonu otvoreno je i prvo Prihvatište za djecu u BiH, čime su se stvorili uslovi za funkcionisanje novog referalnog mehanizma zaštite i adekvatnog zbrinjavanja djece izložene različitim oblicima nasilja i ekonomskoj eksploataciji.

Djeca s teškoćama u razvoju i dalje nisu obuhvaćena predškolskim odgojem u PK, BPK Goražde i Kantonu 10, dok se u USK djeca uključuju sporadično. *Inkluzivno obrazovanje još uvijek nije zaživjelo* jer država nije osigurala odgovarajuća ortopedska, tiflotehnička i druga pomagala, nastavna sredstva i udžbenike, asistente_ice u nastavi i sl. Budžetska sredstva za ove namjene nisu planirana, dok su u prethodnom periodu oba bosanskohercegovačka entiteta planirala posebna budžetska sredstva za finansiranje rada specijalnih škola za osobe s invaliditetom. Proces procjene sposobnosti djece sa invaliditetom za upis u školu obavlja se u Centrima za socijalni rad ili specijalnim školama koje nisu prirodna sredina djeteta i traje kraće od 30 minuta, što je nedovoljno da dijete pokaže svoje prave sposobnosti. Obrazovanje i socijalizacija djece i mladih sa poteškoćama iz autističkog spektra i drugim poteškoćama u razvoju i dalje je neadekvatno, budući da specijalne škole nemaju kapaciteta, niti su njihovi programi prilagođeni za individualni rad baziran na potrebama djeteta. Sistem prepoznavanja i dijagnosticiranja poteškoća u razvoju u okviru obrazovnog i zdravstvenog sistema takođe je neadekvatan i utiče na predugo trajanje ovog procesa, čime se umanjuju šanse za efikasan rad sa ovom djecom i razvijanje njihovih punih kapaciteta. Sistem rane intervencije i edukacije djece s invaliditetom nije uspostavljen u okviru javnog školstva, a malobrojni programi civilnog sektora koji pružaju ovakve usluge, nedovoljni su da zadovolje postojeće potrebe. Rezultat toga je da djeca koja nemaju pristup ovakvim programima, ili čiji roditelji im to ne mogu priuštiti, ostaju uskraćena za ranu intervenciju koja je ključna za njihovu socijalizaciju i pun razvoj njihovih psihofizičkih sposobnosti. Djeca iz ove kategorije i dalje *nemaju adekvatan pristup stomatološkim uslugama*. Zbog nedostatka vlastitog stomatološkog kadra, jedina specijalistička Ambulanta za stomatološko zbrinjavanje pacijenata s invaliditetom u opštoj anesteziji u Sarajevu ne funkcioniše u punom kapacitetu.

Preporuke

- Usklađivanje postojećeg zakonodavstva sa odredbama Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom, naročito ukidanjem zakonom uspostavljene diskriminacije osoba sa invaliditetom. Poseban fokus se treba staviti na pitanje statusa i prava djece s invaliditetom;
- Država mora razraditi mehanizme kako bi obezbijedila zdravstveno osiguranje za sve osobe s invaliditetom i kako bi mogućnost nabavke ortopedskih pomagala i rehabilitacije proširila i prilagodila potrebama osoba sa invaliditetom;
- Uključiti organizacije osoba sa invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, u sve segmente života (mainstreaming) od procesa definisanja, izrade i primjene programa podrške osobama sa invaliditetom do učešća u procesu izmjene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije BiH i ostalih zakona na svim nivoima vlasti.

3.7 Osobe sa invaliditetom

Pravni okvir

Stanje ljudskih prava osoba sa invaliditetom u BiH je nepromijenjeno u odnosu na prošlu godinu. Zakonodavni sistem ne obezbjeđuje osobama s invaliditetom zaštitu od diskriminacije, niti njihovu jednakost. Osobe s invaliditetom i dalje imaju nepovoljan položaj i bivaju diskriminirane po osnovu invalidnosti u svakodnevnom životu, uključujući loš fizički pristup zajedničkim javnim objektima i uslugama; pružanje usluga i informacija na dostupne načine ili u dostupnim formatima u kontekstu socijalne uključenosti; diskriminatoran tretman od strane javnih službenika_ca i pružalaca usluga; integrisano ostvarivanje njihovih osnovnih demokratskih prava i neuspjeh da se riješe ili finansiraju promjene i adaptacija objekata i usluga kako bi se osobama s invaliditetom pružile jednake mogućnosti za aktivno ostvarivanje njihovih prava i jednak pristup javnim službama.

Analiza usklađenosti domaćih zakona sa UN konvencijom pokazala da je svega 3% od 231 zakona koji su bili predmeti analize usklađeno sa UN Konvencijom. Analizirani su zakoni i drugi prateći propisi i pravilnici na svim nivoima iz oblasti rada i zapošljavnaja, socijalne zaštite, zdravstva, obrazovanja, sporta i kulture²⁵.

Dok neki zakoni izričito zabranjuju *diskriminaciju po osnovu invaliditeta* (npr. entitetski zakoni o zapošljavanju ili zakoni o obrazovanju i zdravstvenoj zaštiti), većina drugih zakona nema ovakvih odredbi. Čak ni *Zakon o zabrani diskriminacije* prepoznaje direktno invaliditet kao jedan od mogućih osnova za diskriminaciju. Štaviše, zakonodavni okvir direktno diskriminira osobe s invaliditetom po osnovu uzroka invalidnosti. Obim i sadržaj prava i uslovi njihovog ostvarivanja utvrđuju se po osnovu uzroka i okolnosti nastanka invaliditeta, mjestu stanovanja i starosnoj dobi osobe, a ne po osnovu stvarnih potreba za stvaranjem adekvatnih uslova za život i obezbjeđenja jednakih mogućnosti. Očit primjer za to su različit obim i sadržaj prava podrške za osobe čija je invalidnost *posredno ili neposredno uzrokovana ratnim dejstvima* i za osobe koje su invaliditet zadobile zbog drugih razloga ili okolnosti. Ova diskriminacija je izražena u cijeloj BiH, na način da se ratnim vojnim invalidima prava po osnovu invaliditeta priznaju ukoliko im je procijenjeno najmanje 20% gubitka fizičkih, kognitivnih, senzornih ili drugih funkcija. Za civilne žrtve rata kriterij je 60% invaliditeta (oštećenje organizma), dok je za sve ostale osobe 90%. Ova izrazita diskriminacija je neprihvatljiva, naročito imajući u vidu njen direktan uticaj na kvalitet života i funkcionisanje osoba s invaliditetom.

Osobe s invaliditetom isključene su iz većine društvenih procesa i imaju malu mogućnost učestvovanja u odlučivanju o pitanjima važnim za njih, bilo kao osobe koje imaju invaliditet, ili kao članovi_ce društvene zajednice. *Žene i djevojke s invaliditetom su izložene višestrukoj diskriminaciji*, izolovane su i isključene čak i iz aktivnosti organizacija osoba s invaliditetom, što se vidi u njihovom smanjenom učestvovanju u upravnim tijelima tih organizacija i njihovom nižem stepenu uključenosti u neformalne edukativne aktivnosti takvih organizacija.

Mnoge društvene, obrazovne, ekonomske, fizičke i transportne barijere, kao i stavovi i predrasude javnosti, sprečavaju ili znatno ometaju većinu osoba s invaliditetom u ostvarivanju njihovih temeljnih prava. Ovo je opšte stanje svih javnih usluga, ali je posebno alarmantna situacija u sferi zdravstvene zaštite i obrazovanja.

Iako je zakonski okvir u oblasti *zdravstvene zaštite* takav da eksplicitno zabranjuje diskriminaciju na osnovu invaliditeta, njegova primjena u praksi ukazuje da osobe s invaliditetom ne mogu uživati prava zdravstvene zaštite kao drugi_e građani_ke. Evidentna je *fizička nepristupačnost većine ustanova primarne zdravstvene zaštite* u urbanim i ruralnim

²⁵ Vidi: <http://www.ukljuci.in/index.php/bs/izvjestaji>

sredinama, kao i nepostojanje ili neprilagođenost dijagnostičkih i drugih instrumenata i opreme, naročito za osobe s najtežim invaliditetom (npr. stomatološke i druge zdravstvene usluge za djecu i odrasle osobe s intelektualnim poteškoćama). Takođe, nemoguće je koristiti specifične i rijetke lijekove za prevenciju ili sprečavanje povećanja stepena invaliditeta, te specijalizovane programe prehrane s ciljem prevencije invaliditeta ili njegovog umanjivanja.

Problem predstavlja i *nedostupnost usluga specijalno namijenjenih ženama s invaliditetom* (ginekološke usluge koje se odnose na materinstvo i savjetovanje o reproduktivnom zdravlju; neprilagođenost opreme za ginekološke preglede). Činjenica je da ne postoje programi obuke studenata i učenika medicinskih škola, niti medicinskog i paramedicinskog osoblja zaposlenog u zdravstvenim ustanovama o pravima osoba sa invaliditetom i za rad sa osobama s invaliditetom, kao i da su programi medicinske rehabilitacije nedostupni za sve osobe s invaliditetom kojima je rehabilitacija potrebna. Potrebno je ukazati i na nepostojanje programa za adekvatno utvrđivanje potreba za ortopedskim i drugim pomagalicama, primjerenim individualnim potrebama osoba s invaliditetom, kao i na nepostojanje programa obezbjeđivanja higijensko-sanitetskog materijala. Osobe s invaliditetom ne dobijaju automatsko besplatno javno zdravstveno osiguranje na osnovu invaliditeta. S obzirom na to da mnoge takve osobe ne mogu raditi, ili imaju poteškoća u pronalaženju zaposlenja zbog diskriminacije, one se oslanjaju na pristup zdravstvenoj zaštiti kao nečiji osiguranici, ili to pravo ostvaruju kroz status nezaposlenih osoba ili kao korisnici socijalne zaštite.

U određenim oblastima života kao što je primjer *obrazovanja* zakoni na višem nivou zapravo postoje, ali potrebni podzakonski akti i obavezni pravilnici i uputstva nisu izrađeni, niti su u budžetima alocirana sredstva potrebna za realizaciju zakonskih odredbi. Zakonski garantovano pravo na inkluzivno obrazovanje djeci i mladima sa invaliditetom su uskraćeni u praksi jer sredstva za pružanje takvih usluga ili za osiguranje fizičke pristupačnosti objekata nisu alocirana. S druge strane, sredstva namijenjena specijalnim školama redovno se izdvajaju, što rezultira nastavljanjem nepotrebne segregacije djece koja bi imala koristi od inkluzivnog obrazovanja.

Preporuke

- Hitno uskladiti Zakon o zabrani diskriminacije BiH sa evropskim pravnim naslijeđem, te kroz izmjene i dopune ispraviti uočene propuste iz dosadašnje primjene, uz blisku saradnju i ravnopravno učešće Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, Zajedničke komisije za ljudska prava BiH, kako bi se osigurala što šira parlamentarna podrška, te organizacija civilnog društva koje rade na suzbijanju diskriminacije;
- Uspostaviti praksu redovnog izvještavanja o pojavnim oblicima diskriminacije sa prijedlogom mjera za uklanjanje i sprečavanje trendova diskriminacije;
- Izraditi višegodišnju Strategiju za suzbijanje i prevenciju diskriminacije u saradnji sa organizacijama civilnog društva.

3.8 Suzbijanje diskriminacije

Pravni okvir

Usljed pritiska međunarodne zajednice i s ciljem vizne liberalizacije, BiH je 2009. godine dobila Zakon o zabrani diskriminacije. Veliki broj obaveza koje proizlaze iz zakona i koje su se trebale desiti svega nekoliko mjeseci nakon usvajanja zakona, nikad nisu ispunjene. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine je započelo pripreme za izmjene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije, te je najavljena izrada Strategije za suzbijanje i prevenciju diskriminacije. Neophodno je da se zakon uskladi sa pravnim naslijeđem Evropske unije, kao što je BiH pozvana da uradi u okviru Strukturiranog dijaloga o pravosuđu u maju 2014. godine (vidjeti 2.1 *Pravosuđe*), te da se osigura da se proces izrade Strategije za suzbijanje i prevenciju diskriminacije ne odlaže, već da se izradi pristupi odmah.

Trenutno stanje

Bosna i Hercegovina bilježi široku rasprostranjenost diskriminacije i pored postojanja Zakona o zabrani diskriminacije i politika u pojedinim oblastima koje bi trebale djelovati ka sistemskom uklanjanju diskriminacije. Diskriminacija se bilježi naročito u obrazovanju (dvije škole pod jednim krovom), zapošljavanju (po osnovu političke pripadnosti, statusa povratnika_ce, i sl.) i radu (mobing i seksualno uznemiravanje), socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti (osobe sa invaliditetom, Romi_Romkinje). Pojedine kategorije građana_ki su izložene i višestrukoj diskriminaciji u različitim oblastima, kao što su osobe sa invaliditetom, Romi_kinje, LGBT osobe, povratnici_e, pripadnici_e konstitutivnih naroda kada su u manjini na određenoj teritoriji, itd.

Bilježi se niz problema u primjeni zakona (vidjeti 1.6 *Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava u BiH*), kao što su kratki rokovi za pokretanje postupka zaštite od diskriminacije, neefikasna zaštita od odmazde u slučaju prijave diskriminacije ili svjedočenja u slučaju diskriminacije.

Zakon o zabrani diskriminacije nije usklađen sa antidiskriminacionim direktivama Evropske unije. Zakon ne navodi neka svojstva kao što su dob (starost) i invaliditet, kao osnove za zabranu diskriminacije, dok postojeće osnove poput spolnog izražavanja ili orijentacije nisu precizno definisane i ne pokazuju pravu namjeru zakonodavca da zabrani diskriminaciju LGBT osoba. Zakon takođe ima pogrešnu definiciju *izuzeća od principa jednakog postupanja*.

Na nivou prakse, institucije, naročito one u kojima građani_ke svakodnevno traže svoja prava, nemaju institucionalne politike, niti *pravilnike o postupanju u slučajevima diskriminacije*. Institucije, ali ni sudovi, nemaju obavezno i redovno obrazovanje o Zakonu o zabrani diskriminacije. Stoga se u sudskim procesima pojavljuje problem primjene jednog, za Bosnu i Hercegovinu novog, pravnog instituta kao što je prenošenje tereta dokazivanja. Postoje problemi u sudskoj praksi zbog nepoznavanja i neprimjenjivanja *testa diskriminacije*, kako ga je kroz praksu uspostavio Evropski sud za ljudska prava. Institucija ombudsmena za ljudska prava u BiH, kao centralna institucija za zaštitu od diskriminacije, navodi *manjak ljudskih i finansijskih resursa* za provođenje Zakona o zabrani diskriminacije kao ozbiljnu prepreku u primjeni ovog propisa.

Državni budžet, koji je usvojen u maju 2015, opet ne predviđa posebna sredstva za odjel za suzbijanje diskriminacije unutar Institucije ombudsmena, iako je to propisano zakonom.

Građani_ke nisu upoznati_e sa Zakonom o zabrani diskriminacije i mehanizmima zaštite. Ni tokom 2014. i 2015. se nisu provodile velike javne kampanje o postojanju zakona i mehanizmima zaštite. Organizacije civilnog društva pružaju pomoć i podršku građanima_kama, pružajući besplatnu pravnu pomoć i informacije, naročito u slučajevima strateških kolektivnih tužbi, kao što je slučaj "dvije škole pod jednim krovom".

Iako zakon garantuje *de jure* zabranu diskriminacije, pojedine grupe, kao što su Romi_kinje i LGBT osobe, ga ne koriste zbog nepristupačnosti pravnog sistema, i/ili homofobije u institucijama. BiH institucije nisu nikada pokušale da tematizuju ovo pitanje, te se hitno usvajanje i provođenje *Strategije za suzbijanje i prevenciju diskriminacije*, koja bi predviđjela konkretne mjere na svim nivoima vlasti, mora učiniti prioritetom.

Preporuke

- Izmijeniti Krivični zakon FBiH kako bi se uvelo sankcionisanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje i predrasuda, kao i govor mržnje na osnovu etničke pripadnosti, nacionalnosti, vjere, rase, boje kože, rodnog identiteta i seksualne orijentacije;
- Izmijeniti Krivične zakone RS i BD kako bi uključili zabranu govora mržnje;
- U nastavne planove policijskih akademija Republike Srpske i Federacije BiH, ali i programe obuke postojećih policajaca_ki, potrebno je uključiti obrazovanje o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje.

3.9 Zločin iz mržnje i govor mržnje

Pravni okvir

Ministarstvo sigurnosti BiH i Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju (OSCE) pozvali su 2009. godine FBiH, RS i BD da *izmijene svoje krivične zakone* te uključe odredbe o sankcionisanju krivičnih djela počinjenih iz mržnje. *RS i BD su to i učinili 2010. godine*, uključujući krivična djela počinjena iz mržnje na osnovu etničke pripadnosti, nacionalnosti, vjere, rase, boje kože, rodnog identiteta i seksualne orijentacije. FBiH nije usvojila izmjene i dopune svog krivičnog zakonodavstva.

Od decembra 2012. godine, Koalicija organizacija civilnog društva za borbu protiv govora mržnje i zločina iz mržnje,²⁶ ali i drugi akteri, zagovara izmjene i dopunu Krivičnog zakona FBiH. Izmjene i dopune su usvojene u julu 2013. godine u Zastupničkom domu Parlamenta Federacije BiH, ali nisu potvrđene usvajanjem u Domu naroda FBiH. Klub parlamentarki Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH iznio je još jedan prijedlog izmjene Krivičnog zakona koji uključuje sankcionisanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Amandmani su usvojeni u Predstavničkom domu PFBiH na proljeće 2014, ali nikad nisu stavljeni na dnevni red Doma naroda PFBiH. Sveobuhvatna blokada institucija pred izbore 2014. (vidjeti 1.2 *Parlamenti*

²⁶ Više o koaliciji: <http://soc.ba/parlament-fbih-usvojio-prijedlog-definicije-predlozen-od-strane-koalicije-za-borbu-protiv-govora-mrznje-i-zlocina-iz-mrznje/>

i vlade), onemogućila je izmjene Krivičnog zakona. Tako FBiH i dalje ostaje jedini teritorij na Zapadnom Balkanu u kojem sankcionisanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje nije regulisano Krivičnim zakonom. Zabrinjavajuće je da ovo pitanje do juna 2015. nije ponovo aktualizirano.

Određba o *zabrani govora mržnje* na osnovu etničke pripadnosti, nacionalnosti, vjere, rase, boje kože, rodnog identiteta i seksualne orijentacije, nije uključena u Krivični zakon FBiH, te krivične zakone RS i Brčko distrikta, niti je bilo ovakvih pokušaja. Komitet Republike Srpske za borbu protiv govora mržnje na internetu, koji je formiran od strane Vlade RS u februaru 2014. godine, nije ispunio očekivanja jer je limitiran na mini kampanje i radionice, bez stvarnog učinka.

Ostaje da se vidi kakav će uticaj na govor mržnje imati Zakon o javnom redu i miru u Republici Srpskoj koji je usvojen u februaru 2015, imajući na umu da je veliki dio civilnog društva i međunarodne zajednice (na čelu sa OSCE-ovom specijalnom predstavnicom za slobodu medija) izrazio zabrinutost oko usvajanja istog.

Trenutno stanje

Podaci o zločinima iz mržnje i govoru mržnje *ne prate se niti prikupljaju sistematično*. Ipak, policija istražuje pojedinačne, konkretne slučajeve, a neki od njih su u fazi procesuiranja.

U 2014. godini zabilježen je ponovni porast dokumentovanih krivičnih djela počinjenih iz mržnje nad LGBT osobama²⁷ (vidjeti 3.10 *Lezbejke, gej, biseksualne i trans* osobe*). MUP Kantona Sarajevo sarađivao je tokom 2014. godine sa Sarajevskim otvorenim centrom, te je kroz poludnevne edukativne sesije prošlo oko 1300 policajaca_ki. Ipak, prošlogodišnji napad na LGBT filmski festival "Merlinka" (1. februar 2014), do danas nije procesuiran. Bez procesuiranja ostale su i višestruke prijetnje i napadi na aktiviste_kinje Banjalučkog udruženja kvir aktivista tokom 2014. godine.

Grupe koje su takođe meta zločina iz mržnje i govora mržnje su *povratnici_e i Romi_kinje*. Ispisivanje grafita mržnje po vjerskim objektima, grobljima i spomenicima, te napadi na njih, dešavaju se skoro svakodnevno. Napadi do kojih dolazi za vrijeme trajanja vjerskih praznika unose nestabilnost i nepovjerenje u lokalne zajednice. Napadaju se kancelarije romskih udruženja, kao što je 2015. bio slučaj u Bijeljini.

Zabrinjavajuće je da je Osnovni sud u Zvorniku, u *slučaju nanošenja teških tjelesnih povreda* na povratnika N.D, u aprilu 2015. donio presudu koja je ispod propisanog minimuma, ne uzimajući u obzir otežavajuću okolnost da je krivično djelo počinjeno iz mržnje.

Uz pravo procesuiranja zločina, policijske institucije trebaju početi ili intenzivirati izgradnju povjerenja, pogotovo prema manjinskim skupinama (tj. povratnicima_ama, LGBT osobama, Romima_Romkinjama).

Suci_sutkinje i tužioci_tužiteljice dobivaju slabu ili nikakvu obuku vezanu za procesuiranje krivičnih djela počinjenih iz mržnje (vidjeti 2.1 *Pravosuđe*).

²⁷ Vidi godišnji izvještaj o stanju prava LGBT osoba: <http://soc.ba/en/pink-report-annual-report-on-the-state-of-the-human-rights-of-lgbt-people-in-bosnia-and-herzegovina-in-2014/>

Preporuke

- Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH treba što prije realizovati inicijativu Zajedničke komisije za ljudska prava PSBiH, te izraditi Specijalni izvještaj o stanju ljudskih prava LGBT osoba. Isti treba sadržavati konkretne preporuke koje se trebaju realizovati od strane institucija BiH, entiteta i kantona;
- Istražiti potrebe i kršenje prava LGBT osoba, te na osnovu rezultata istraživanja izraditi višegodišnju Strategiju za unapređenje prava i socijalnu uključenost LGBT osoba, imajući na umu da je ovo jedina društvena grupa čija prava nisu tematizovana niti jednom javnom politikom države i entiteta;
- Zagarantovati zaštitu slobode izražavanja i mirnog okupljanja LGBT osoba.

3.10 Lezbejke, gej, biseksualne i trans* osobe

Društvena i politička zbivanja

Iako su političke stranke u potpunosti ignorisale pitanje prava LGBT osoba tokom predizborne kampanje u 2014. godini, ipak se mora kao pozitivna istaći spremnost Zajedničke komisije za ljudska prava PSBiH da se bavi ovim pitanjima. Tako je, povodom 17. maja – Međunarodnog dana borbe protiv homo i transfobije, 2015. godine održana prva parlamentarna sesija o pravima LGBT osoba. Iako je ova sjednica samo simboličnog karaktera, bez uticaja na svakodnevnicu LGBT osoba, ona je ipak značajna jer je otvorila prostor za konkretne korake, kao što je izrada Specijalnog izvještaja o stanju ljudskih prava LGBT osoba.

O LGBT pitanjima se izvještava u elektronskim, štampanim i online medijima. U proteklom periodu, medijsko izvještavanje o ovim temama povećalo se i poboljšalo,²⁸ ali su ispoljavanje homofobije kroz govor mržnje (tj. prijetnjama smrću i prijetnjama nasiljem) i senzacionalističko izvještavanje još uvijek prisutni, pogotovo u online medijima. Zabrinjavajuće je da se, za razliku od FTV-a, RTRS kao javni emiter, nije odazvao na poziv jedne organizacije civilnog društva za saradnju u cilju promocije ljudskih prava LGBT osoba.

O problemima i pravima LGBT osoba rijetko se govori u udžbenicima, te se one i dalje percipiraju kao društvena devijacija.²⁹ Nije bilo mjera da se u udžbenicima uklone stereotipni sadržaji vezani za rod, seksualnu orijentaciju i rodni identitet, niti da nastava bude inkluzivna za LGBT teme, kroz predmete koji inače tematizuju ljudsku seksualnost i ljudska prava.

LGBT aktivizam postaje sve vidljiviji, ali nailazi i na prepreke. Registracija Banjalučkog udruženja kvir aktivista trajala je preko godinu dana, jer je Ministarstvo pravde BiH opstruiralo ovaj proces, neopravdano produžavajući trajanje registracije. Ovakvi slučajevi dešavali su se i ranije kada je u pitanju registracija LGBT udruženja. Ovo stvara ozbiljnu zabrinutost da sloboda udruživanja nije zagarantovana i da organizacije civilnog društva imaju nejednak tretman u državnim institucijama u zavisnosti od oblasti njihovog djelovanja.

Diskriminacija i institucionalno ignorisanje

Zakon o zabrani diskriminacije u BiH iz 2009. godine pokriva zabranu diskriminacije na osnovu "spolnog izražavanja i/ili orijentacije" (umjesto *seksualne orijentacije i rodnog identiteta*). Mnogi zakoni na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou ne obuhvataju pojmove spol/rod, seksualna orijentacija i rodni identitet. BiH do sada nije raspravljala niti usvojila bilo kakvu javnu politiku zabrane diskriminiranja LGBT osoba koja bi definisala konkretne mjere, kako za borbu protiv diskriminacije, tako i za suzbijanje predrasuda i podsticanje tolerancije i ravnopravnosti na državnom, entitetskom, kantonalnom ili lokalnom nivou. Tako LGBT osobe i dalje ostaju institucionalno isključene, jer su jedina društvena grupa kojoj država nije posvetila niti jedan poseban dokument, niti je pitanje ostvarivanja njihovih prava uključila u postojeće dokumente.

Institucija ombudsmena za ljudska prava u BiH je dokumentovala *povećanje broja* registrovanih slučajeva diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije u 2014. godini.³⁰ Iako je tokom 2013. i 2014. godine odbijala da izradi Specijalni izvještaj, Institucija ombudsmena se, na osnovu inicijative Zajedničke komisije za ljudska prava PSBiH iz maja 2015, obavezala da će u 2015. izraditi Specijalni izvještaj o stanju ljudskih prava LGBT osoba (vidjeti 1.6 *Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava u BiH*). Ni u proteklih 12 mjeseci (juni 2014.–juni 2015.) nije bilo nikakvih koraka ka ostvarivanju *prava na životnu zajednicu za istospolne parove*

28 Vidi godišnji izvještaj o stanju prava LGBT osoba: <http://soc.ba/en/pink-report-annual-report-on-the-state-of-the-human-rights-of-lgbt-people-in-bosnia-and-herzegovina-in-2014/>

29 Vidi istraživanje: <http://soc.ba/en/izvjestaj-o-homofobiji-bifobiji-i-transfobiji-u-skolama-u-bih-2/>

30 Godišnji izvještaj Institucije ombudsmena: http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obudsmen_doc2015051514434319eng.pdf

u bilo kojoj administrativnoj jedinici u BiH. *Medicinska pomoć za transseksualne osobe* i dalje ne postoji. Medicinski zahvati vezani za prilagodbu spola se moraju vršiti u inostranstvu, dok zvanični sistem zdravstvenog osiguranja i socijalne pomoći ne pokriva troškove ovih procedura. *Zakon o matičnim knjigama Brčko distrikta* i dalje ne predviđa promjenu spola kao osnov za pravnu izmjenu ličnih podataka. Organizacije civilnog društva su 2013. godine pozvale Vladu Brčko distrikta da izmijeni ovaj zakon, što je ona odbila da učini.

Zločin iz mržnje i govor mržnje

Koalicija za borbu protiv govora mržnje i zločina iz mržnje³¹ od decembra 2012. godine zagovara potrebu unošenja odredbe o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje u Krivični zakon FBiH (vidjeti 3.9 *Zločin iz mržnje i govor mržnje*), što nije učinjeno. Zabrinjavajuće je da se trend rasta broja napada na LGBT osobe nastavio, te je broj dokumentovanih krivičnih djela počinjenih iz mržnje prema LGBT osobama i tokom 2014. porastao. Institucija ombudsmena je 2015. godine uputila zahtjev policiji Republike Srpske da implementira mjere za senzibiliziranje policajaca i policajki, kako bi se radilo bolje na suzbijanju zločina iz mržnje.

Sloboda okupljanja

Učesnici_e filmskog festivala "*Merlinka*" u Sarajevu napadnuti su 1. februara 2014. godine od strane grupe huligana. Iako je ovaj događaj najavljen policiji 16 dana prije početka održavanja, policija je došla na mjesto održavanja festivala sa 50 minuta zakašnjenja. Tokom ovog napada, povrijeđeno je dvoje predavača_ica festivala, a 25 ostalih učesnika_ca je pretrpilo strah i bilo traumatizirano. Iako su ministarstva i značajnije državne institucije za zaštitu ljudskih prava pozvane da osude napad, jedino službeno tijelo koje je to i učinilo bila je Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava u BiH. Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice BiH je trebalo 14 dana da se oglasi po ovom pitanju, a slučaj je još uvijek neprocesuiran na sudu. Neprocesuiranje ovog slučaja dodatno zabrinjava, ako se uzme u obzir da je Ustavni sud BiH u septembru 2014. donio odluku u slučaju *Queer Sarajevo Festival* (vidjeti 1.3 *Ustavni sudovi*), kojom je potvrdio da je prekršeno pravo na javno okupljanje LGBT osoba.

Preporuke

- Potrebno je preduzeti djelotvorne mjere za zaštitu povratnika_ca, izbjeglica i interno raseljenih lica, naročito u oblasti zapošljavanja, zdravlja i obrazovanja.

3.11 Povratnici_e i pravo na imovinu

Nakon Opštih izbora u Bosni i Hercegovini, pitanje izmjena i dopuna *Zakona o prebivalištu i boravištu državljana Bosne i Hercegovine* više nije otvarano (vidjeti *Alternativni izvještaj o napretku BiH za 2014*). To je rezultat i činjenice da je broj povratnika koji su pristupali prijavi prebivališta na adresama na području Republike Srpske umanjeno, te da je aktivna mobilizacija povratničke zajednice od jula 2014. do danas svedena na minimum.

Istovremeno, došlo je do *ograničavanja budžetskih izdvajanja* za osiguranje prava na zdravstvenu zaštitu u Federaciji BiH za povratničku populaciju iz RS, što je rezultiralo odjavama sa područja RS, prvenstveno iz regije istočne Bosne.

Postupci pred Osnovnim sudom u Srebrenici i Okružnim sudom u Bijeljini za lica sa područja Srebrenice koja su se teretila za davanje "neistinitih i netačnih podataka prilikom prijave prebivališta" okončani su sa obustavljanjem postupka u slučajevima svih lica koja su se pojavila pred sudom. Nakon što je 4.7.2014. godine Odluka o vršenju provjera tačnosti i istinitosti podataka prilikom prijave prebivališta proglašena neustavnom od strane Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, predstavnici_e Vlade RS nisu usvajali_e nove odluke istog ili sličnog sadržaja, premda je bilo takvih najava u medijima.

Posljedice političkog sukoba, ali i pravnih praznina, ostavile su trag na povratničku zajednicu, ali i na interno raseljena lica. Direktni rezultati su *smanjena izlaznost povratnika_ca na glasanje na izborima 2014. godine*, odjavljivanje iz mjesta prebivališta te ponovna prijava

³¹ Vidi više: <http://soc.ba/parlament-fbih-usvojio-prijedlog-definicije-predlozen-od-strane-koalicije-za-borbu-protiv-govora-mrznje-i-zlocina-iz-mrznje/>

na području Federacije BiH. Dugoročni efekti su: neriješen status lica koja faktički borave na području RS-a, a prava i pristup javnim servisima ostvaruju na području FBiH; te trajno ograničavanje mobilizacije povratnika_ca u izbornom procesu zbog veze između statusa prebivališta i ostvarivanja biračkog prava.

Kršenja prava na slobodu kretanja i slobodan izbor prebivališta proizvele su 'željeni efekat' na terenu, budući da je proces prijave prebivališta na prijeratnim adresama za povratnike i interno-raseljena lica efektivno obeshrabren, iako su nadležni sudovi odbacili dokaze u prekršajnom postupku, koje je policija smatrala dovoljnim za donošenje rješenja o poništenju prebivališta, kao neosnovane i nedovoljne. U javnosti nisu zabilježeni zahtjevi za naknadu štete ili vraćanje u prijašnje stanje.

U toku izborne kampanje, pojedini kandidati i kandidatkinje su najavljivali intervencije prema enitetskom Zakonu o premjeru i katastru zemljišta i Zakonu o porezu na imovinu, kako bi se olakšao proces legalizacije statusa imovine, sa posebnim naglaskom na specifičan položaj izbjeglih lica i lica sa privremenim boravištem u inostranstvu. Međutim, u praksi nije došlo do očekivanih promjena.

Pitanje obrazovanja povratničke djece i dalje ostaje neriješeno. Tzv. nacionalna grupa predmeta ne nudi se jednako u svim mjestima, te se postavlja pitanje opravdanosti podjele djece uopšte, imajući na umu da su u Federaciji BiH već donesene pravosnažne sudske presude o ukidanju segregacije djece u školstvu, tj. "dvije škole pod jednim krovom" (vidjeti 5.2 *Obrazovanje i obrazovni sistem* i 3.6 *Prava djece i mladih*). Nisu se tražila inkluzivna rješenja koja bi zadovoljila potrebe svih etničkih grupa.

Preporuke

- Obezbijediti sredstva za provođenje strategija i akcionih planova za zdravlje, stanovanje, zapošljavanje i obrazovanje Roma_Romkinja;
- Intenzivirati mjere integracije romske djece u obrazovni sistem;
- Definisati mjere za suzbijanje višestruke diskriminacije Romkinja i romskih djevojčica.

3.12 Nacionalne manjine i Romi_Romkinje

*Romi_Romkinje*³²

BiH je usvojila revidirane *Akzione planove za Rome u oblasti zapošljavanja, udomljavanja i zdravstvene skrbi za 2013–2016 (decembar 2013. godine)* te revidirani *Akcionni plan BiH o obrazovnim potrebama Roma* (2010), a pri Vijeću ministara BiH je formiran Odbor za Rome BiH. Kroz Dekadu Roma radilo se na nivou zakonodavstva i politika. U Specijalnom izvještaju o položaju Roma u BiH, koji je objavila Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, ističe se stav nevladinih romskih organizacija da se *malo toga promijenilo na terenu*. Organizacije smatraju da su budžeti za primjenu Strategije i Akcionih planova nedovoljni, da su procedure komplikovane i duge, a ističu se nedostatak građevinskog zemljišta, migracija romskih porodica, neriješeni imovinski odnosi, legalizacija postojećih objekata, otpor lokalnog stanovništva i sl. uzroci slabe primjene strateških dokumenata. Većina Roma_Romkinja nije upoznata sa svojim pravima kao i mogućnostima koje su predviđene strateškim dokumentima.

I dalje veliki broj *Roma_Romkinja nema lične dokumente i ne mogu ostvariti prava* koja im pripadaju. Malo je toga urađeno na informisanju i pružanju pravne podrške romskim zajednicama, kao i na ukidanju široko rasprostranjenih stereotipa prema Romima_Romkinjama.

Romi_Romkinje su često među *najsiromašnijim stanovnicima_ama* u BiH. I dalje je zabrinjavajuće niska stopa zaposlenosti. Različiti izvještaji ukazuju da je samo 1-3% Roma_Romkinja zaposleno u državnim institucijama. Romske organizacije civilnog društva ukazuju na nekonkurentnost na tržištu rada zbog neposjedovanja strukovnog ili višeg stručnog obrazovanja, nedovoljne angažovanosti, nepismenosti/neobrazovanosti, nepovjerenja poslodavaca_teljki, predrasuda, stereotipa i slično.

Malo veći pomaci, ali još uvijek nedovoljni, su primjetni u obrazovanju. Od 2010. godine, kada je usvojen Revidirani akcioni plan za obrazovanje, primjetan je porast broja djece upisane u osnovnu

³² <http://www.osce.org/bs/bih/110497?download=true>

školu, ali treba napomenuti da je i dalje prisutno napuštanje škole u višim razredima osnovne škole i da nije primijećen značajniji porast upisa romske djece i mladih u srednje škole i na fakultete.

Ostale nacionalne manjine

Dominantni ustavni, pravni i politički položaj konstitutivnih etničkih skupina ograničava pristup javnom životu nacionalnim manjinama i ostalima koji sebe ne identificiraju u okvirima ove tri kategorije građana_ki. Postoje vijeća nacionalnih manjina na državnom i entitetskom nivou, ali njihovo postojanje je više simboličkog karaktera. Nema garantovanih mjesta za nacionalne manjine u kantonalnim, entitetskim ili državnim parlamentima (iako u nekim parlamentima postoje obavezna mjesta za Ostale, to i dalje ne znači da će predstavnici_e nacionalnih manjina biti zastupljeni_e unutar te kategorije). Neke etničke manjinske skupine državnim zakonom nisu ni priznate kao nacionalne manjine. Jevrejska zajednica ima poseban položaj u društvu BiH i vrlo je dobro integrisana u njen javni život, iako su antisemitski incidenti u junu 2015. u Zenici na fudbalskoj utakmici između Izraela i BiH ostali bez ozbiljne osude nadležnih.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH objavilo je u decembru 2014. nacrt Strateške platforme za rješavanje pitanja nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini, prvi ovakav dokument koji ima za cilj unapređenje položaja i prava nacionalnih manjina. No, nacrtom nisu predviđene konkretne institucije, mjere, rokovi i sredstva za unapređenje položaja i prava nacionalnih manjina, što izaziva sumnje u ozbiljne namjere Ministarstva da se pozabavi pravima nacionalnih manjina.

Preporuke

- Efikasno procesuirati i kazniti počinitelje_ke ratnih zločina u sudskim postupcima koji će biti dostupni javnosti i gdje će svrha kažnjavanja biti zadovoljena;
- Pružiti podršku članovima_cama udruženja preživjelih žrtava i pojedincima_kama u ostvaranju njihovih prava;
- Usvojiti zakon o žrtvama torture u BiH.

4 TRANZICIJSKA PRAVDA

U BiH je neophodno jačanje krivične pravde, kao glavnog mehanizma tranzicijske pravde, ali i korištenje drugih mehanizama tranzicijske pravde. Neophodno je redefinisati strategije i ubrzati realizacije projekata koji podržavaju i druge mehanizme tranzicijske pravde, prije svega mehanizama prava na istinu (kazivanje istine). Pokazalo se da sudski procesi, vođeni kako pred Haškim tribunalom tako i pred domaćim sudovima, nisu uspjeli ubrzati proces pomirenja u BiH, a ni regionu, niti približiti različite interpretacije ratnih događaja, odnosno počinjenih zločina, pa time ni povezivanje ratom razorenog društva u BiH.

Krivična pravda

U oblasti krivičnog progona odgovornih za teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava u BiH od 1991. do 1995. godine, nisu ispunjeni ciljeve državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina, kao višegodišnjeg glavnog mehanizma tranzicijske pravde u BiH. Poseban problem predstavljaju opstrukcije u usvajanju nove strategije za reformu pravosuđa, kao jednako relevantne za procesuiranje ratnih zločina, koje prvenstveno dolaze od političkih aktera iz Republike Srpske.

Krivični progon odgovornih u BiH je neraskidivo vezan za Sud i Tužiteljstvo BiH. Međutim, već nekoliko godina glavni tužitelj Haškog tribunala u svojim polugodišnjim i godišnjim izvještajima, koje šalje Vijeću sigurnosti UN-a, upozorava na propuste i neaktivnosti Tužiteljstva BiH kada su u pitanju slučajevi tzv. II kategorije,³³ odnosno ukazuje na nezavršene istrage Haškog tužiteljstva koje su prebačene na Tužiteljstvo BiH. Takođe, u izvještaju Evropske unije o napretku BiH iz oktobra 2014. godine, navodi se da bi trebalo "uložiti ozbiljne, dosljedne napore da bi se riješili predmeti ratnih zločina kategorije II, koje je Sud (ICTY) prenio na BiH". Sasvim je jasno da je u BiH izgubljeno sedam godina u smislu procesuiranja odgovornih za počinjene zločine na najvišim nivoima, a posebno nedovršenih istraga Haškog tribunala, koje su obuhvatale visoke nivoe odgovornosti u BiH.

Mehanizmi tranzicijske pravde su u velikoj mjeri (i skoro neraskidivo) vezani za domaću politiku koja upravlja državnim strukturama, a posebno zabrinjava to što politika u BiH želi ostvariti kontrolu nad izborom članova_ica Visokog sudskog i tužiteljskog vijeća kao krovne instance za rad pravosuđa, kao i nad izborom tužitelja, te to što se politika upliće u procesuiranje ratnih zločina, a što se takođe navodi i u izvještaju EU.

Potrebno je u okviru krivične pravde osigurati *pravdu za žrtve seksualnog nasilja*, jer je broj podignutih optužnica, i s tim u vezi presuda u BiH, veoma nizak u poređenju sa drugim zločinima iz oblasti teških kršenja međunarodnog humanitarnog prava. Takođe, treba nastaviti pružati podršku zaštiti svjedoka_svjedokinja ratnih zločina u nastupajućem periodu kroz stvaranje sveobuhvatnog sistema zaštite koji još uvijek ne postoji.

Kazivanje istine

U BiH je proteklih godina, posredstvom međunarodne zajednice, pokušano konstituisanje komisija za istinu, ali bezuspješno. Prepreka je, pored domaće politike, u prvom pokušaju 1997. godine bio i Haški tribunal, a 2000. i 2005. protiv su bila i najznačajnija udruženja žrtava. Strategija tranzicijske pravde rađena u BiH predvidjela je učešće 36 državnih i entitetskih institucija u njenoj realizaciji, te formiranje određenog mehanizma ili komisije koja je trebala upotpuniti tranzicijske akcije u pogledu mehanizma prava na istinu, odnosno kazivanje istine, što se nije dogodilo. Jedini aktivni i živi projekat, što je najvažnije, regionalnog karaktera, je

³³ Godišnji i polugodišnji izvještaji ICTY-a iz 2014. godine. http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/AnnualReports/annual_report_2014_en.pdf http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/CompletionStrategy/completion_strategy_16may2014_en.pdf

Koalicija za REKOM³⁴. Revitalizacija tranzicionih metoda i mehanizama, kada je u pitanju BiH, između ostalog se nalazi i kroz djelovanje Koalicije za REKOM, odnosno u mandatu komisije koja bi trebala biti formirana na regionalnom nivou. Očito da bi fokus tranzicijske pravde i u regionu³⁵ mogao biti na, uslovno, drugom mehanizmu, odnosno na mehanizmu prava na istinu, odnosno kazivanja istine.

Podrška žrtvama

Kod mehanizma reparacije u BiH još uvijek je ključno usvajanje jedinstvenog zakona o žrtvama torture u BiH. Sadašnja rješenja su parcijalna, ne obuhvataju sve žrtve, postoji nejednakost u tretmanu, posebno u finansijskim aspektima (vidjeti *Alternativni izvještaj o napretku 2014*). S tim u vezi, potrebno je riješiti pitanja različitog postupanja u pogledu procjene invalidnosti civilnih žrtava rata i ratnih vojnih invalida, te različite visine finansijskih primanja kod određenih kategorija.

Podijeljenost između entitetske legislative doprinosi i nepostojanju jedinstvenog spiska korisnika_ca, njihovih prava i statusa. Jedino racionalno i utemeljeno objašnjenje za dugogodišnju agoniju u pogledu reparacija je da vlasti u BiH ne žele jedinstvene zakone zbog svojih političkih interesa. Jedinstvenim i sveobuhvatnim zakonima bi se žrtve dovele u ravnopravan položaj. Politika, takođe, ne želi ujednačiti postojeću legislativu iz prostog razloga što preko budžetskih sredstava kontroliše većinu organizacija, ili vrši uticaj na njihovo članstvo. Zbog toga se stvaraju prepreke za unificiranje zakona koji bi obeštećenje, rehabilitaciju ili bilo koji vid reparacije uspostavili kao državni institut pomoću kojeg bi se uvela sistemska i ravnopravna pomoć žrtvama bez ikakve diskriminacije.

Kako bi se ostvario potpun osjećaj pravde prema žrtvama, te njihova resocijalizacija, neophodno je da država napravi program reparacije, kako bi se kod žrtava umanjile posljedice pretrpljenih trauma, te zadovoljile njihove materijalne i nematerijalne štete i povrat imovine. Neophodno je uspostaviti sistem podataka o svim žrtvama kako bi se osigurala potpuna zaštita prava na obeštećenje.

Važno je ukazati na dugogodišnju, kontinuiranu inicijativu ICTY-a³⁶ pred Vijećem sigurnosti UN-a, da se pri ICTY – Rezidualnom mehanizmu, pravnom nasljedniku ICTY-a, osnuje fond za žrtve. Bilo bi veoma važno ukoliko bi međunarodna zajednica, prije svega EU, podržala ovu inicijativu ICTY-a i finansijski pomogla osnivanje fonda pri ICTY – Rezidualnom mehanizmu³⁷, što bi bio i svojevrsni signal za domaće vlasti i civilno društvo u BiH, ali i u regionu.

Institucionalne reforme

Potrebno je uspostaviti savremeni pravni okvir za provedbu kontinuirane provjere zaposlenih u javnim institucijama na svim nivoima vlasti, te osigurati da javne institucije djeluju u skladu sa zakonima, principima profesionalnosti, transparentnosti i pune odgovornosti prema građanima_kama.

Zakon o negiranju genocida nije dobio podršku u Parlamentarnoj Skupštini BiH, ali je Federacija BiH usvojila izmjene Krivičnog zakona u ovom pravcu. Eskalacije negiranja

34 Nezavisna regionalna inicijativa civilnog društva, čiji je cilj uspostavljanje regionalne međudržavne komisije za istinu, polazi od temeljne pretpostavke da je neophodan regionalni pristup procesu kazivanja istine, s obzirom na istorijski kontekst i regionalnu dimenziju kršenja ljudskih prava tokom rata, <http://www.zarekom.org/>

35 Brojni su izvještaji međunarodnih promatrača NVO-a o kolapsu krivičnog progona u državama nastalim na prostoru bivše SFRJ koje su obuhvaćene djelovanjem ICTY-a. Iako su potpisani brojni sporazumi i protokoli saradnja u progonu je slaba, opterećena političkim interesima i uticajima, a sami procesi u državama su se sveli na periferne i rijetke pojedinačne slučajeve procesuiranja. Npr, saradnja Srbije i Hrvatske je zaustavljena jer je hrvatski Sabor usvojio Zakon o ništetnosti (<http://www.zakon.hr/z/506/Zakon-o-ni%C5%A1tjetnosti-odre%C4%91enih-pravnih-akata-pravosudnih-tijela-biv%C5%A1e-JNA,-biv%C5%A1e-SFRJ-i-Republike-Srbije>). Takođe, saradnja Srbije i BiH ne daje dobre rezultate, iako je potpisan protokol između dva tužiteljstva.

36 http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/President/110606_pdt_robinson_un_sc_bcs.pdf

37 Član 7. Rezolucije VS UN, S/RES/827 (1993.), od 25. maja 1993. donosi i odluku da rad Međunarodnog suda (ICTY) neće narušiti pravo žrtava da, putem odgovarajuće procedure, traže naknadu za štetu koja im je nanesena kršenjima međunarodnog humanitarnog prava; Takođe treba naglasiti da Međunarodni krivični sud (ICC) posjeduje fond za žrtve u okviru svog mandata.

počinjenih zločina naročito su bile prisutne u vrijeme Opštih izbora, kao i u određenim značajnijim političkim dešavanjima u BiH i regionu. Potrebno je promijeniti pravni okvir prilikom odabira i imenovanja sudija i tužitelja od strane VSTV-a. Postupak odabira i imenovanja mora biti transparentniji i mora uključivati mogućnost javne kontrole i prava na žalbu. Poseban problem je postupak u odabiru i imenovanju rukovoditelja_ica agencija za sprovođenje zakona, neusaglašenost i nedorečenost regulative koja, na primjer, omogućava da trenutni direktor SIPA-e obavlja dužnost, iako je po optužnici Tužiteljstva BiH osuđen od strane Suda BiH zbog nesavjesnog rada u službi.

Civilno društvo se formalno tretira kao ravnopravni partner u akcijama i djelovanju na polju tranzicijske pravde, ali u praksi, učešće civilnog društva u ovim procesima nije do kraja realizovano.

Reparacije

Iako krivični sudovi imaju mogućnosti dodijeliti cijelu ili dio kompenzacije za naknadu oštećenima, ili ih uputiti na građanske akcije, u svim slučajevima poznatim udrugama žrtava, žrtve su obično upućene na individualne sudske postupke za ostvarivanje reparacija.

Mogućnost da se izvrši naknada štete u kaznenom postupku je osobito važna za oštećene koji_e imaju status zaštićenih svjedoka_inja, i koji_e nemaju jasnu garanciju da će biti zaštićeni_e u kaznenom postupku.

Sudovi bi trebali prestati s praksom automatskog upućivanja oštećenih da sprovedu svoje imovinsko-pravne zahtjeve u parničnim postupcima, ispitati takve zahtjeve na sveobuhvatan i kompletan način i donijeti odluku u vezi glavnog predmeta u kaznenim postupcima kada je god to moguće.

U 2014. godini Ustavni sud BiH i Vrhovni sud FBiH su promijenili svoje tumačenje u vezi primjene zastare kompenzacije vezane za štete nanijete u ratu, a u tužbama podnesenim protiv entiteta, smatrajući da se iste trebaju primijeniti i da takve tvrdnje treba odbaciti. Ovom promjenom sudske prakse, prava žrtava na kompenzaciju su nezaštićena i oni nemaju drugu opciju za provođenje ovog međunarodno zagarantovanog prava. Vrhovni sud FBiH je ponovo *zauzeo drugačiji stav u 2015. godini*, na način da čl. 377 Zakona o obligacionim odnosima ponovo tumači u korist oštećenih/žrtava, te dodjeljuje naknade štete i odbija prigovore tuženih (entiteta i BiH) da je potraživanje zastarjelo, ukoliko oštećeni posjeduju pravosnažnu osuđujuću krivičnu presudu.

Kategorija žrtava koja se konstantno suočava sa problemima vezanim za kompenzaciju su bivši logoraši. Od 2006. BiH tvrdi da je usvajanje zakona o pravima žrtava rata "neizbježno", ali bez preduzimanja konkretnih mjera za ispunjavanje ove obaveze. Druge dvije inicijative koje se odnose na prava žrtava teških kršenja ljudskih prava, uključujući njihovo pravo na odštetu, tačnije Strategija tranzicijske pravde i Program za poboljšanje položaja žrtava seksualnog nasilja, još uvijek nisu usvojene.

Memorijalizacija

Kultura sjećanja spada u vrlo bitan segment tranzicijske pravde i predstavlja doprinos priznavanju patnje svim žrtvama, kao i povećanje svijesti o prošlosti što dalje ima za cilj sprečavanje ponavljanja zločina. Memorijali doprinose edukaciji, te predstavljaju istorijsko pamćenje zasnovano na istini.

Ne postoji institucionalna podrška memorijalizaciji, zbog čega obilježavanje zločina ovisi o podršci lokalnih vlasti i u praksi najčešće ostaje limitirano na pripadnike većinske zajednice na području jedne opštine ili grada. Jedan od istaknutih primjera ovakvog slučaja je Prijedor, u kojem je i ove godine održan protestni skup/skup podrške povodom Dana bijelih traka, 31. maja, kada je ponovo od gradskih vlasti traženo da se podigne spomenik ubijenoj djeci Prijedora, no ovi su zahtjevi i dalje bez odgovora od strane lokalne vlasti.

5. EKONOMSKO-SOCIJALNE REFORME

5.1 Popis 2013

Problemi u vezi sa Popisom stanovništva, domaćinstava i stanova u BiH 2013. nastavili su se i u proteklom periodu. Agencija za statistiku BiH više puta je najavljivala a zatim probijala rokove za objavljivanje zvaničnih rezultata popisa. U prethodnih godinu dana, neutemeljenost uvjeravanja od strane Agencije i državnih zvaničnika da je popisna metodologija bila kompletna i usklađena u trenutku obavljanja popisa, kao i ocjena IMO misije o korektno provedenom popisu, postala je više nego očigledna. Štaviše, posljednje odgađanje objave zvaničnih rezultata pokazalo je da metodologija obrade podataka ni do danas nije dogovorena. Zbog političkih nesuglasica u utvrđivanju kriterija za tretiranje odsutnog i prisutnog (rezidentnog) stanovništva, objavljivanje zvaničnih rezultata popisa odgođeno je na neodređeno vrijeme, to jest dok se ne postigne politički dogovor. I dalje nije jasno da li su utvrđeni kriteriji i metodologija za uništavanje ličnih podataka građana_ki koji su prikupljeni tokom popisa, a ne koriste se u statističke svrhe, iako je od popisa prošlo godinu i po dana.

5.2 Obrazovanje i obrazovni sistem

Obrazovanje u BiH se ne mijenja – dvadeset godina nakon završetka rata u osnovnim i srednjim školama metode poučavanja nisu evoluirale – još uvijek nastavno osoblje predaje, djeca zapisuju i poslije toga reprodukuju kroz pismeno ili usmeno ispitivanje. Ocjene koje đaci prenose iz jednog obrazovnog nivoa u drugi su jedini pokazatelj njihovog rada, a ocjene isključivo upisuje osoba koja i predaje određeni nastavni predmet.

Bosanskohercegovački obrazovni sistem je jednak po načinu rada, po strukturi nastavnih planova i programa (NPP). Svi nastavni planovi i programi baziraju se na propisanim sadržajima, dok se zanemaruje evaluacija postignuća učenika_ca. U pogledu metodologije, stoga, u BiH postoji jedan obrazovni sistem. Međutim, ako gledamo sadržaje NPP-ova (posebno nacionalnu grupu predmeta), jasno se izdvajaju tri različita obrazovna sistema.

Ipak, formalno se može govoriti o nekoj *zajedničkoj obrazovnoj politici na nivou BiH*, iako je u praksi teško pronaći rezultate zajedničke obrazovne politike na kompletnoj teritoriji države.

Vijeće ministara BiH je 2008. godine usvojilo *Strateške pravce razvoja obrazovanja u Bosni i Hercegovini sa planom implementiranja, 2008.–2015.* U ovom periodu trebalo je, između ostalog, uspostaviti *sistem vrednovanja i mjerenja kvaliteta rada*; obnovljivu licencu za nastavničko zanimanje, koja će se obnavljati; rasterećenje nastavnih sadržaja i njihovo povezivanje sa aktuelnim savremenim tokovima; te otvorenije i inkluzivnije obrazovanje. Od svega navedenog, samo standardi postignuća učenika_ca su u odmakloj fazi, ali još uvijek nisu završeni (Agencija za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje BiH do sada je objavila samo standarde postignuća za bosanski, hrvatski, srpski jezik i književnost, te strane jezike).

I dalje postoji problem *neujednačene udžbeničke politike*. Iako je bilo najava liberalizacije i mogućnosti raspisivanja konkursa za odobravanje različitih udžbenika, u Republici Srpskoj udžbenike i dalje izdaje Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, tako da svaki predmet ima samo po jedan udžbenik na cijelom prostoru RS. U školama gdje se nastava izvodi na hrvatskom jeziku, nastavnici_e mogu birati udžbenike ponuđene od dva izdavača, uglavnom kreirane za potrebe osnovnih škola u Hrvatskoj i prilagođene važećem NPP-u.

U novembru 2014, Vrhovni sud FBiH presudio je po žalbi koju je udruženje "Vaša prava BiH" podnijelo protiv odluke Kantonalnog suda u HNK u slučaju *dvije škole pod jednim krovom* (vidjeti *Alternativni izvještaj o napretku BiH 2014*). Sud je potvrdio prvostepenu

presudu Opštinskog suda u Mostaru i utvrdio da ova praksa predstavlja etničku segregaciju i diskriminaciju učenika_ca i da, kao takva, mora biti ukinuta. Od trenutka donošenja presude do pisanja ovog izvještaja nije bilo daljih pomaka na ukidanju "dvije škole pod jednim krovom".

Plate uposlenika_ca u obrazovnom sistemu još uvijek su dominantna stavka u budžetima nadležnih ministarstava, dok ulaganja u poboljšanje kvalitete obrazovanja izostaju.³⁸ U Kantonu Sarajevo, resorno ministarstvo je najavilo "Program mjera racionalizacije budžeta Ministarstva za obrazovanje, nauku i mlade Kantona Sarajevo u cilju unaprjeđenja kvaliteta nastavnog procesa i sukcesivne isplate tužbi" – program mjera štednje koji bi mogao dodatno ugroziti kvalitet nastave u ovom kantonu, naročito u pogledu obrazovanja manjinskih grupa.

U pogledu obrazovanja djece s invaliditetom nije došlo ni do kakvog napretka (vidjeti 3.6 *Prava djece i mladih*).

Već dvije godine u Kantonu Sarajevo provodi se *eksterna matura*. Iako je složeni proces eksternog vrednovanja dobro vođen, uz poneki ozbiljan propust, sadržaj testova propituje samo šta su učenici zapamtili iz sadržaja NPP-a, bez da provjeravaju nivoe mišljenja višega reda – analizu, evaluaciju, kreaciju.

Srednjoškolski sistem u BiH se najsporije mijenja i potrebni su mnogo veći napor da se nastavni planovi i programi u srednjoškolskom obrazovanju pretvore u kurikulume, te da se metode nastave modernizuju, prilagode tržištu rada i omoguće profesionalno usmjeravanje mladih.

U narednom periodu obrazovni bh. sistem zahtijeva: kreiranje jedinstvene politike obrazovanja; dodatnu sistemsku edukaciju nastavnika; promjenu postojećih NPP-ova u kurikulume; učestvovanje na međunarodnim eksternim vrednovanjima đlačkih postignuća; za bh. društvo izuzetno je važno da budući obrazovni sistem izgrađuje i njeguje univerzalne vrijednosti (mir, solidarnost, slobodu, odgovornost, jednakost...) te insistira na razvoju kritičkog mišljenja; udžbenici ne bi trebali biti obavezno nastavno sredstvo, nego samo pomoćno, jedan od izvora iz kojeg se uči.

Preporuke

- Izvršiti usklađivanje prava iz oblasti socijalne zaštite na svim nivoima, te izjednačiti nivoe naknada koje slijede iz ostvarivanja ovih prava;
- Osigurati da minimum socijalne zaštite na teritoriji cijele BiH (kantoni/entiteti/Brčko distrikt) ne bude ispod minimalne linije siromaštva;
- Donošenje jedinstvenih zakonskih propisa (ili harmonizacija postojećih) na teritoriji cijele BiH kojima će se osigurati zdravstvena zaštita svih lica bez obzira na njihov status u pogledu osiguranja;
- Donošenje jedinstvenog zakona o pravima pacijenata (ili harmonizacija postojećih) na teritoriji cijele BiH koji bi omogućio svim pacijentima_cama jednak i dostojanstven tretman uz puno poštivanje njihovih prava.

5.3 Rad, zdravstvo i socijalna politika

Pravni okvir

Sistem socijalne sigurnosti u BiH podrazumijeva: socijalno osiguranje, socijalnu pomoć, porodičnu i dječiju zaštitu i boračku zaštitu. Ova prava su u isključivoj nadležnosti entiteta/kantona i Brčko distrikta. Ovisno o mjestu prebivališta, građani i građanke BiH imaju, stoga, različit tretman u vezi sa ostvarivanjem prava na socijalnu zaštitu. U proteklom periodu nije bilo značajnih pomaka ka smanjenju ili ublažavanju položaja siromašnih i socijalno ugroženih, niti ka izjednačavanju socijalnih prava na teritoriji cijele države.

Isplata naknada vezanih za socijalnu zaštitu je različito regulisana u entitetima/kantonima. Npr. iznos materijalne pomoći u Republici Srpskoj propisan je Zakonom o socijalnoj zaštiti RS, dok se u Federaciji BiH o njemu odlučuje na kantonalnom nivou. Zbog toga se javljaju razlike u visini materijalne pomoći koja će biti obezbijeđena korisnicima_cama sistema ne samo između dva entiteta, već i između kantona u Federaciji BiH.

Za civilne žrtve rata i osobe sa invaliditetom koje nisu povezane sa oružanim sukobom ovaj problem je riješen 2006. godine izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji sa djecom FBiH, kojim je predviđen transfer budžeta za socijalnu zaštitu ove kategorije korisnika_ca sa nivoa kantona na nivo Federacije BiH. Međutim, to nije urađeno za ostale kategorije korisnika_ca socijalne zaštite.

Pravo na zdravlje u BiH osigurano je sistemom zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja i njegova realizacija i regulacija je prepuštena entitetskom i kantonalnom nivou

³⁸ U Strateškim pravcima za razvoj obrazovanja u BiH navedeno je da se "na bruto plaće i naknade uposlenih izdvaja oko 88%, za materijalne troškove oko 8%, a na kapitalna ulaganja oko 4%". Od 2008. na ovamo, situacija se nije značajno promijenila.

vlasti. Sistem zdravstvene zaštite je razjedinjen i fragmentiran, s obzirom na to da u Federaciji BiH djeluju entitetsko i kantonalna ministarstva zdravstva i zdravstveni fondovi, Republika Srpska ima jedno ministarstvo zdravstva i fond zdravstvenog osiguranja, a Brčko distrikt ima poseban zdravstveni fond. Takva struktura stvara dodatni problem kako zbog neusklađenosti zakonskih odredbi (naročito između kantona), tako i zbog diskriminacije građana_ki u odnosu na mjesto prebivališta i mogućnosti korištenja usluga zdravstvene zaštite. Time se dovodi u pitanje princip pristupačnosti zdravstvenih usluga svim građanima_kama bez diskriminacije, s obzirom na to da osoba osigurana u jednom entitetu/kantonu ne može ostvariti svoje pravo u drugom entitetu/kantonu.

Trenutno stanje

Nakon što su neki od zahtjeva prošlogodišnjih februarskih protesta formalno usvojeni od strane federalne i nekih kantonalnih vlada, u proteklih godinu dana nije urađeno skoro ništa na njihovom provođenju, osim sporadičnih poteza ukidanja tzv. "bijelog hljeba" (privilegije zvanika_ca da zadrže primanja i do godinu dana nakon odlaska sa funkcije). Radnička prava i dalje se masovno krše, o čemu svjedoče brojni primjeri poput protesta radnika_ca banjalučkog "Kosmosa", koji_e više od godinu dana ne primaju plate za svoj rad; te potresnog protestnog marša radnika_ca tuzlanskih fabrika Aida, Konjuh, Dita i Livnica čelika, od Tuzle do granice sa Hrvatskom. Na ovaj potez radnici_e tuzlanskih fabrika odlučili_e su se krajem decembra 2014. godine, nakon što se pokazalo da ni nova kantonalna vlada, formirana nakon februarskih protesta, neće riješiti nagomilane probleme ovih preduzeća. Evidentno je da se problemi nastali privatizacijskim kriminalom i dalje ne rješavaju, niti se procesuiraju odgovorni za nepoštovanje privatizacijskih ugovora, izvlačenje kapitala iz privatizovanih preduzeća i njihovo ciljano uništavanje. Pored ovakvih slučajeva, sve češće se bilježe i slučajevi nepoštovanja propisa zaštite na radu, neobezbjeđivanja adekvatne opreme i uslova rada i izlaganja radnika_ca čak i životnoj opasnosti, o čemu svjedoče i tragične pogibije rudara u Raspotočju (Zenica) u septembru 2014. i površinskom kopu Dubrave (Tuzla) u februaru 2015. godine, ali i smrtni slučajevi na gradilištima u Kantonu Sarajevo. Ni za ove nesreće niko nije sudski odgovarao.

Na ovakvu sliku treba dodati i *efekte katastrofalne poplave koja je pogodila Bosnu i Hercegovinu u maju 2014. godine*. Hiljade ljudi je ponovno suočeno sa ogromnim štetama na svojim domaćinstvima, svakodnevno gube posao, te u nekim područjima još uvijek nedostaje pristup osnovnoj infrastrukturi. Posebno je zabrinjavajuć podatak da su efekti prošlogodišnjih poplava imali naročito teške posljedice za žene. Najveće su gubitke i štete pretrpile vlasnice imovina i poljoprivrednice, s obzirom na to da je oko 27% kuća u Federaciji BiH i skoro 40% u Republici Srpskoj registrovano na žene, a i na to da više žena nego muškaraca radi u poljoprivredi.³⁹ Ove farme su često bile jedini izvori primanja za cijelu porodicu, te je neophodno utvrditi iste kriterije za restituciju pogođenim domaćinstvima.

U Republici Srpskoj je objavljen izvještaj o posljedicama poplava, ali su mjere koje su preduzete za saniranje šteta daleko od dovoljnih. U Federaciji BiH još uvijek nema nikakvog zvaničnog dokumenta ni o posljedicama poplava, ni o preduzetim mjerama za njihovo saniranje.

U 2014. godini potpisan je "Sporazum za razvoj i zapošljavanje", koji je poslužio kao osnova za Izjavu o principima pristupa Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji, koju su ispred Bosne i Hercegovine potpisali članovi Predsjedništva BiH, a uz podršku političkih partija iz BiH; kao i za izradu reformske agende koju su potpisale Vlada FBiH i Vijeće ministara BiH (vidjeti *1.2 Parlamenti i vlade*). U ovim dokumentima (barem u onima koji su dostupni javnosti), naglasak je stavljen na stvaranje povoljne poslovne klime u BiH, to jest mjere kao što su smanjenje poreza na rad; povećanje otvorenosti i konkurentnosti tržišta rada; smanjenje zahtjeva i

³⁹ UN Women: Gender Equality in Post-Disaster Needs Assessment in Bosnia and Herzegovina, str.2, 2014. Dostupno na: <http://www.mreza-mira.net/10472-floods-bih-reports-gender-aspects/>

vremena potrebnog za pokretanje poslovanja; usvajanje unaprijeđenog stečajnog okvira za brže restrukturiranje preduzeća; izradu transparentnih i javnih e-registara i procedura za pribavljanje dozvola i odobrenja i sl. S druge strane, mjerama za poboljšanje i zaštitu radnih prava, te procesuiranje privatizacijskog kriminala, posvećeno je malo ili nimalo pažnje, što predstavlja razlog za ozbiljnu zabrinutost s obzirom na već kritično stanje u ovoj oblasti.

Premda je prihvatanje rješenja iz Sporazuma i potpisivanje zajedničke Izjave o principima pristupa Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji donijelo Bosni i Hercegovini pokretanje s mrtve tačke kad su u pitanju evropske integracije, te omogućilo aktiviranje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, sam Sporazum i rješenja koja su skicirana u istom, kao i način kreiranja i usvajanja reformske agende, su predmet kritike jednog dijela bosanskohercegovačkog društva, a naročito sindikata i pokreta/organizacija kojima su u fokusu prava radnika_ca.

Jedan od primjera je upravo prva stavka Sporazuma, fokusirana na smanjenje poreskih opterećenja na rad. U tekstu Sporazuma navedeno je kako su poreska opterećenja na platu visoka, odnosno da poslodavac, ukoliko želi da isplati potencijalom zaposleniku platu, mora platiti približno 40 odsto različitih poreza i doprinosa što se smatra značajnim faktorom odvratanja od zapošljavanja i da se zbog toga poslodavci ne odlučuju na nova zapošljavanja, ili zapošljavaju radnike_ce "na crno", čime se povećava udio sive ekonomije, te onemogućava ostvarivanje socijalnih beneficija i prava radnika_ca (ostvarivanja prava iz oblasti penzijskog i zdravstvenog osiguranja).

U Republici Srpskoj je već pokrenuta izmjena zakonskih propisa kojima se smanjuje porez na dohodak i stopa doprinosa, a pretpostavlja se (prema navodima predlagača izmjena zakona) da će to uzrokovati smanjenje poreskih prihoda od ukupno 72,3 miliona KM (sredstva Fonda PIO će se smanjiti za 13,4 miliona KM, sredstva Fonda za zdravstveno osiguranje će se smanjiti za 43,3 miliona KM, sredstva Fonda za dječiju zaštitu za 4,5 miliona KM i sredstva Zavoda za zapošljavanje za 11,1 milion KM)⁴⁰. Zamisao predlagača jeste da se izgubljena sredstva nadoknade povećanjem stope poreza na dodatnu vrijednost (PDV), što bi zahtijevalo izmjene Zakona o PDV-u na nivou BiH, za šta ni u prethodnim godinama nije bilo dovoljno podrške u Parlamentarnoj skupštini BiH. Osim činjenice da je upitna izvodivost i primjenjivost ovakvih mjera, javlja se i problem njihove efikasnosti i utemeljenosti. Zabrinjavajuće je da se ovakve reforme najavljuju bez provedenih temeljitih ekonomskih studija i bez javnih rasprava u koje bi bila uključena stručna javnost, predstavnici_e radnika_ca i civilnog društva, s obzirom da su mišljenja struke oko funkcionalnosti ovakve reforme fiskalnog sistema vrlo podijeljena.

Netransparentnost i neinkluzivnost čitavog procesa otvaraju prostor za zabrinutost i u pogledu pravca reforme u oblasti socijalne zaštite i penzijskog osiguranja. Iako je najavljeno da će se reforma kretati u smjeru smanjenja broja povlašćenih penzija i boljeg targetiranja socijalne pomoći, kako bi ona došla do onih koji se zaista nalaze u stanju potrebe, izostanak konkretnih informacija o tome kako su ova pitanja tretirana u reformskoj agendi i isključenost javnosti i zainteresovanih strana iz čitavog procesa razlog su za zabrinutost. Poseban problem predstavlja činjenica da vladajuće partije imaju jako uporište i glasačku bazu upravo u kategorijama privilegovanih korisnika_ca socijalne pomoći, te je upitno da li će se reforma zaista kretati u pravcu ukidanja privilegija i uspostavljanja jednakih prava, baziranih na stvarnim potrebama.

Zbog niza faktora kao što su katastrofalne poplave, ekonomska kriza, visok postotak nezaposlenosti, naročito dugotrajne nezaposlenosti, nejednakosti ostvarivanja prava, te političkih interesa, ukoliko izostane kvalitetna i ozbiljna provedba adekvatnih socio-ekonomskih reformi, možemo očekivati da će stopa siromaštva i isključenosti nastaviti rasti, što bi moglo izazvati nove ozbiljne potrebe u bh. društvu.

⁴⁰ Vidjeti nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima u Republici Srpskoj, usvojen na 7. sjednici Narodne skupštine Republike Srpske (upućen u proceduru javne rasprave).

O INICIJATIVI

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

Aktivne članice su:

Asocijacija za demokratske inicijative, Sarajevo
BH novinari, Sarajevo
Centar za istraživačko novinarstvo, Sarajevo
Centar za mlade Kvart, Prijedor
Centar za političke studije, Sarajevo
Fondacija Cure, Sarajevo
Helsinški parlament građana, Banja Luka
Inicijativa mladih za ljudska prava, Sarajevo
MyRight - Empowers People with Disabilities, Sarajevo
Oštra nula, Banja Luka
Prava za sve, Sarajevo
Transparency International, Banja Luka/Sarajevo
TRIAL – Track Impunity Always, Sarajevo
Sarajevski otvoreni centar
Vaša prava BiH
Zašto ne, Sarajevo
Zemlja djece, Tuzla

Inicijativu koordiniraju:

Sarajevski otvoreni centar
info@eu-monitoring.ba

Inicijativu podržavaju:

ACIPS, Sarajevo; Asocijacija studenata Pravnog fakulteta Univerziteta u Tuzli; Banjalučko udruženje kvir aktivista (BUKA), Banja Luka; Centar za socio-ekološki razvoj, Banja Luka; Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu; Crvena, Sarajevo; Evropski istraživački centar, Sarajevo; Fondacija 787, Sarajevo; Green Council, Sarajevo; Infohouse, Sarajevo; OKC Abrašević, Mostar; Perpetuum Mobile, Banja Luka; Udruženje PEKS, Živinice; Vesta, Tuzla; Vanjskopolitička inicijativa BiH, Sarajevo; Zeleni Neretva, Konjic

**INICIJATIVA ZA MONITORING EVROPSKIH INTEGRACIJA
BOSNE I HERCEGOVINE**

Naslov:

ALTERNATIVNI IZVJEŠTAJ O NAPRETKU 2015

Izdavač:

Sarajevski otvoreni centar, u ime

Inicijative za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine, www.eu-monitoring.ba

Priredivači_ice:

Saša Gavrić, Sarajevski otvoreni centar

Tijana Cvjetičanin, Zašto ne, Sarajevo

Inela Hadžić, Sarajevski otvoreni centar

Autori_ce pojedinih poglavlja (po abecednom redu):

Beti Čolak, Inicijativa mladih za ljudska prava u BiH; Borka Rudić, BH novinari; Damir Banović, Centar za političke studije; Darko Brkan, Zašto ne; Dragana Dardić, Helsinški parlament građana; Dženana Karup-Druško, Tranziciona pravda, odgovornost i sjećanje; Fedra Idžaković, Prava za sve; Inela Hadžić, Sarajevski otvoreni centar; Leila Bičakčić, Centar za istraživačko novinarstvo; Mirsada Bajramović, Zemlja djece; Nataša Maros, My rights; Nedim Jahić, Inicijativa mladih za ljudska prava u BiH; Nedim Kulenović, Vaša prava BiH; Saša Gavrić, Sarajevski otvoreni centar; Snježana Ivandić Ninković, Asocijacija za demokratske inicijative; Svetlana Marković, Helsinški parlament građana; Tijana Cvjetičanin, Zašto ne;

Prevod BHS-ENG/lektura ENG: Jasenka Kapetanović

Lektura BHS: Maja Kaljanac

Prelom/dizajn: Feđa Bobić

Nekomercijalno umnožavanje, fotokopiranje ili bilo koji drugi oblik reprodukcije cijele publikacije ili njenih dijelova je poželjno. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost njenih autora_ica.

ISBN: 2303-6079

