

ALTERNATIVNI ANALITIČKI IZVJEŠTAJ O APLIKACIJI BOSNE I HERCEGOVINE ZA ČLANSTVO U EVROPSKOJ UNIJI 2018: POLITIČKI KRITERIJI

INICIJATIVA ZA MONITORING
EVROPSKIH INTEGRACIJA U BIH

www.eu-monitoring.ba

Sarajevo, Februar 2018.

ISSN: 2303-6079

SADRŽAJ

Spisak skraćenica	2
SAŽETAK	4
1. DEMOKRATIJA I VLADAVINA PRAVA	6
1.1. Ustavi	6
1.2. Ustavni sudovi	7
1.3. Izborni proces	9
1.4. Parlamenti	11
1.5. Izvršna vlast	13
1.6. Javna uprava	15
1.7. Borba protiv korupcije	18
1.8. Borba protiv terorizma i nasilnog ekstremizma	22
1.9. Civilni nadzor nad bezbjednosnim snagama	23
2. LJUDSKA PRAVA I ZAŠTITA PRAVA MANJINA	26
2.1. Suzbijanje diskriminacije	26
2.2. Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH	27
2.3. Rodna ravnopravnost	28
2.4. Položaj i prava Roma i Romkinja	31
2.5. Osobe sa invaliditetom	33
2.6. Prava djece	36
2.7. Povratnici i raseljene osobe	37
2.8. Prava LGBTI osoba	37
2.9. Pružanje azila	38
2.10. Trgovina ljudima	39
2.11. Sloboda okupljanja	40
2.12. Pravo na obrazovanje	41
3. EKONOMSKO-SOCIJALNA PITANJA	42
4. MEDIJI I SLOBODA IZRAŽAVANJA	45
5. USKLAĐENOST SA EU ACQUIS-EM: POSEBNE OBLASTI	49
5.1. Administrativni kapaciteti za ocjenu usklađenosti s EU acquis-em	49
5.2. Statistika	51
5.3. Intelektualno vlasništvo	52
5.4. Zaštita okoliša	53
5.5. Regionalna pitanja	54
5.6. Tranzicijska pravda	57
O INICIJATIVI	63

SPISAK SKRAĆENICA

AP	Akcioni plan
BASMP	Institut za standardizaciju, mjeriteljstvo i intelektualno vlasništvo BiH
BD	Brčko distrikt
BiH	Bosna i Hercegovina
BHRT	Radio-televizija Bosne i Hercegovine
BHT	Televizija Bosne i Hercegovine
BPK	Bosansko-podrinjski kanton
CEDAW	Komitet za eliminaciju svih oblika diskriminacije nad ženama (UN)
CIK	Centralna izborna komisija BiH
ECHR	Evropski sud za ljudska prava
EU	Evropska unija
EUROSTAT	Statistički ured EU
EP	Evropski parlament
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
GAP	Gender akcioni plan
GRECO	Grupa država za borbu protiv korupcije Vijeća Evrope
HDZ BiH	Hrvatska demokratska zajednica Bosne i Hercegovine (politička partija)
HNK	Hercegovačko-neretvanski kanton
ICMP	Međunarodna komisija za nestale osobe
LGBTI	Lezbejke, gej, biseksualne, transrodne i interpolne osobe
MKSJ	Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NATO	Sjevernoatlantski savez
NSRS	Narodna skupština Republike Srpske
OCD	Organizacije civilnog društva
OSABIH	Obavještajno-sigurnosna agencija BiH
OSBiH	Oružane snage BiH
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
PSBiH	Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
RAK	Regulatorna agencija za komunikacije BiH
RS	Republika Srpska
RTRS	Radio-televizija Republike Srpske

RTV	Radio-televizija
RTVFBiH	Radio-televizija Federacije Bosne i Hercegovine
PIO/MIO	Penzijsko i invalidsko osiguranje/Mirovinsko i invalidsko osiguranje
SAD	Sjedinjene Američke Države
SBB	Savez za bolju budućnost (politička partija)
SBK	Srednjobosanski kanton
SDA	Stranka demokratske akcije (politička partija)
SDP BiH	Socijaldemokratska partija BiH (politička partija)
SDS	Srpska demokratska stranka (politička partija)
SIPA	Državna agencija za istrage i zaštitu
SNSD	Savez nezavisnih socijaldemokrata (politička partija)
SRNA	Novinska agencija Republike Srpske
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
TI BiH	Transparency International BiH
TK	Tuzlanski kanton
UDT	Ured disciplinskog tužioca
UN	Ujedinjene nacije
UNCAC	UN-ova Konvencija protiv korupcije
UNICEF	The United Nations Children's Fund
USBiH	Ustavni sud Bosne i Hercegovine
USK	Unsko-sanski kanton
VE	Vijeće Evrope
VM	Vijeće ministara
VSTV BiH	Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH
ZHK	Zapadnohercegovački kanton
ZKOS BiH	Zajednička komisija za odbranu i sigurnost BiH
ZOSPI	Zakon o slobodi pristupa informacijama

SAŽETAK

Evropska komisija je prethodne godine usvojila novi pristup izvještavanju o državama koje se nalaze u procesu pridruživanja, uz prilagođenu metodologiju izvještavanja. Tako će na proljeće 2018. Evropska komisija objaviti izvještaj koji će prethoditi samom mišljenju, a kasnije tokom 2018. biće objavljeno mišljenje o aplikaciji uz analitički izvještaj. U skladu s tim, ovogodišnji Alternativni izvještaj koncipirali smo tako da pokrije što veći broj pitanja koja su bila centralna u politici Evropske unije prema BiH. Ključno pitanje je svakako bio proces izrade odgovora na Upitnik Evropske komisije, koji je BiH uručen u decembru 2016. godine, dok su odgovori predati tek 28. februara 2018. godine.

“Alternativni analitički izvještaj o aplikaciji BiH za članstvo u EU“ rezultat je zajedničkog rada organizacija i pojedinaca/ki koji/e čine Inicijativu za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine. Ovaj dokument se nadovezuje na prethodne izvještaje Inicijative, kao i na “Alternativne odgovore organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije”, koje je Inicijativa izradila 2017. godine.

Izvještaj se, kao i prethodni, odnosi na pitanja političkih kriterija za članstvo u EU, s fokusom na stepen demokratičnosti i funkcionisanje države, pitanje vladavine prava i korupcije, ljudskih prava, naročito manjinskih i ranjivih grupa, i tranzicione pravde. Pored toga, u skladu sa promjenama u načinu izvještavanja, u ovom dokumentu naglasak je stavljen i na neke od tema koje se odnose na posebna poglavlja *acquis-a*, kao što su ekonomsko-socijalna pitanja, administrativni kapaciteti za ocjenu usklađenosti sa pravnom stečevinom EU, intelektualno vlasništvo i regionalne obaveze.

Analitički izvještaj daje prikaz stanja u oblastima koje su obuhvaćene političkim kriterijima, pri čemu je detaljnije predstavljen period nakon objavljivanja Alternativnog izvještaja za BiH 2016. godine.

Nalazi ovog izvještaja ukazuju na to da u BiH nije postignut nikakav napredak u ključnim oblastima u protekle dvije godine. Političke tenzije pred Opće izbore 2018, kao i nepostojanje stabilne koalicione većine na nivou Bosne i Hercegovine i Federacije BiH, rezultirale su neusvajanjem izmjena Izbornog zakona, čime je došlo do ozbiljnog ugrožavanja izbornog procesa. U Republici Srpskoj zabilježena je druga vrsta parlamentarne krize, potaknuta zabrinjavajućim postupcima izvršne vlasti u vezi sa radom Glavne službe za reviziju javnih institucija. Funkcionisanje pravosuđa na državnom nivou također je ozbiljno ugroženo neizvršavanjem odluka Ustavnog suda BiH koje se odnose na Zakon o krivičnom postupku.

Ustavne reforme su i dalje pitanje kojim se vlasti u BiH ne bave, te

ne postoji ozbiljan pristup izmjenama Ustava u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava u slučajevima “Sejdić-Finci”, “Zornić” i “Pilav”.

Reforma javne uprave, iako jedan od proklamovanih prioriteta u procesu pridruživanja EU, nije zabilježila nikakav napredak u proteklom periodu. Ponovo se bilježe pokušaji da se zakonski okvir u različitim oblastima oslabi, umjesto da se poboljša. Organizacije civilnog društva uspjele su zaustaviti proceduru izmjena Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH, kojima bi se znatno ograničile slobode pristupa informacijama. Ni prijedlog za uvođenje mogućnosti pomilovanja osuđenim ratnim zločincima nije došao do parlamentarne procedure, ali ovakvi slučajevi ukazuju na zabrinjavajuće tendencije u radu izvršnih vlasti.

Sloboda okupljanja i dalje nije garantovana svima pod istim uslovima, o čemu svjedoče različiti slučajevi u Republici Srpskoj i Federaciji BiH. Sloboda medija i uslovi rada novinara/ki gori su u odnosu na prethodni period, a velike su šanse da će se situacija pogoršati u narednom periodu, s obzirom na predstojeću izbornu kampanju.

Manjinske i ranjive grupe i dalje žive u teškim uslovima. Diskriminacija i nasilje su sveprisutni, a izmjene Zakona o zabrani diskriminacije još ne daju željene rezultate na terenu u smislu bolje zaštite. Sveobuhvatne antidiskriminacijske politike i dalje ne postoje.

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.

Priredivači/ice,

Februar 2018. godine

1. DEMOKRATIJA I VLADAVINA PRAVA

1.1. Ustavi

Istorijat

Ustav Bosne i Hercegovine dio je Opšteg okvirnog mirovnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, koji je parafiran 21. novembra 1995. godine u Daytonu i potpisan 14. decembra 1995. godine u Parizu. Ustav BiH je Aneks 4 ovog sporazuma i stupio je na snagu njegovim potpisivanjem 14. decembra 1995. godine.

Ustav, uz Preambulu, ima 12 članova kojima su određena osnovna načela državno-pravnog i političkog uređenja Bosne i Hercegovine. Ustavom je uspostavljeno administrativno-teritorijalno uređenje Bosne i Hercegovine, koja se sastoji od entiteta Federacija Bosne i Hercegovine i entiteta Republika Srpska. Do sada je usvojen samo jedan amandman na Ustav, kojim je oblast Brčko, nakon međunarodne arbitraže, proglašena distriktom. Ustavom Federacije BiH propisano je da se ovaj entitet sastoji od federalnih jedinica (kantona). Broj, nazivi i raspored kantona utvrđeni su Zakonom o federalnim jedinicama (kantonima).¹

Ustavna reforma

Ustav se može promijeniti odlukom dvotrećinske većine u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH. Pitanje izmjena Ustava aktuelizovano je presudom Evropskog suda za ljudska prava u slučaju “Sejdić i Finci protiv BiH” iz decembra 2009. godine. Ovom presudom je utvrđen diskriminatorni karakter Ustava, a Bosni i Hercegovini je naloženo da ga izmijeni kako bi se svim građanima/kama omogućila jednaka politička prava. Presuda se odnosi na mogućnost kandidovanja za Predsjedništvo BiH i biranja u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH, što je, trenutno, omogućeno samo konstitutivnim narodima u BiH: Srbima, Hrvatima i Bošnjacima. Dervo Sejdić i Jakob Finci su pokrenuli tužbu zbog činjenice da im, kao pripadnicima nacionalnih manjina, nisu omogućena ista prava u političkom sistemu BiH. U međuvremenu su donesene još dvije presude u predmetima sa sličnom pravnom osnovom, kojima je potvrđena i diskriminacija pripadnika/ca konstitutivnih naroda u zavisnosti od mjesta boravka (“Pilav protiv BiH” – tužba Ilijaza Pilava zbog

¹ Za detaljniji pregled unutrašnjeg uređenja vidjeti: Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije, Inicijativa za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine, 2017, str. 5. (<https://goo.gl/dUvk9z>)

nemogućnosti da se kao Bošnjak iz Republike Srpske kandiduje za Predsjedništvo BiH) i diskriminacija svih koji se etnički ne izjašnjavaju (“Zornić protiv BiH” – tužba Azre Zornić). Obje su postale obavezujuće za Bosnu i Hercegovinu u septembru 2016. godine.

Po pitanju implementacije ovih presuda u Bosni i Hercegovini do danas nije urađeno ništa.² U parlamentarnu proceduru ni tokom 2017. godine nije upućen nijedan prijedlog za promjenu Ustava, niti su provedene bilo kakve aktivnosti nakon što je Vijeće ministara usvojilo Akcioni plan 2015. godine.³ Tokom 2017. godine, Ministarstvo pravde je četiri puta tražilo od Vijeća ministara da se revidirani akcioni plan za implementaciju ovih presuda razmatra na sjednicama, ali se to nije dogodilo.⁴ U ovakvom političkom kontekstu i vakuumu po pitanju ustavnih promjena, od organizacija civilnog društva još jedino **Inicijativa Građanke za ustavne promjene** aktivno zagovara promjenu Ustava BiH sa posebnim fokusom na rodnu perspektivu nudeći konkretna amandmanska rješenja kojima bi se, između ostalog, i rodna perspektiva inkorporirala u Ustav.

1.2. Ustavni sudovi

Pravni okvir

Nadležnost Ustavnog suda BiH propisana je isključivo članovima VI/3 i IV/3 Ustava BiH. Sve odluke suda su konačne i obavezujuće. Ustavni sud BiH čini devet sudaca/sutkinja, gdje je svaki od konstitutivnih naroda zastupljen s po dva suca odnosno sutkinje. Obrazac odabira domaćih sudija USBiH ukazuje na zaključak da je uspostavljen ustavni običaj po kojem svaka od tri dominantne etničke grupe (takozvani “konstitutivni narodi”) mora imati po dvoje sudaca, pri čemu sudije Srbi moraju biti birani iz entiteta Republika Srpska, a Bošnjaci i Hrvati iz entiteta Federacija BiH. Ne postoji direktna diskriminacija “Ostalih”, ali u praksi nikad nije bilo sudaca/sutkinja nepripadnika/ca jednog od tri konstitutivna naroda.

Entitetski ustavni sudovi se i dalje suočavaju s ozbiljnim poteškoćama u radu. Ustavni sud Republike Srpske i dalje primjenjuje poslovnik koji je protuustavan u postupku zaštite vitalnog nacionalnog interesa u Republici Srpskoj. Poziv zastupnika iz bošnjačkog naroda za izmjenu

2 Umjesto ustavnih reformi, Evropska unija se u decembru 2014. godine fokusirala na socio-ekonomske reforme u BiH, na osnovu njemačko-britanske inicijative. Usvajanje i implementacija Reformske agende 2015–2018. je tako postala novi uslov za približavanje BiH i EU. Nakon usvajanja “Reformske agende” ustavne promjene su potpuno marginalizovane.

3 Vidjeti: Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije, Inicijativa za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine, 2017, str. 11. (<https://goo.gl/dUvk9z>)

4 Odgovor Ministarstva pravde na dopis Inicijative “Građanke za ustavne promjene” od 2. 11. 2017, broj: UP-06-07-24-2018/17 (<https://goo.gl/FDJUby>)

ovog poslovnika još uvijek se ignoriše. U Ustavnom sudu FBiH, još uvijek postoji problem imenovanja sudija zbog nedorečenosti zakonskih i ustavnih normi i nepostojanja vremenskog ograničenja trajanja procesa. Tako je proteklo više od godinu dana od neophodnog imenovanja sudije iz reda bošnjačkog naroda, čime se umanjuje kapacitet i derogira dignitet Vijeća za zaštitu vitalnih interesa Ustavnog suda FBiH, koje ne može biti kompletirano bez imenovanja nedostajućeg sudije iz reda konstitutivnih naroda.

Trenutno stanje

Zbog normativne nedorečenosti Ustava BiH u dijelu koji se odnosi na regulaciju rada Ustavnog suda, veliki broj pitanja reguliše se kroz Poslovnik o radu Ustavnog suda. Donošenje Zakona o Ustavnom sudu je neophodno, ali je politizacija ovog pitanja izuzetno problematična. Imenovanje stranih sudija/sutkinja, koje postavlja predsjednik/ca Evropskog suda za ljudska prava u konsultaciji sa Predsjedništvom BiH, propisano je članom 4. Ustava BiH. Uključivanje stranih sudija imalo je za svrhu ispunjavanje funkcije neutralne sile, koja nerijetko biva predmet kritike etničkih grupa, a same zakonske izmjene ovakvog izbora sudija bi zahtijevale prethodnu izmjenu Ustava ili bi bile suprotne njegovim odredbama.

Ustavni sud BiH trenutno se suočava sa nizom prepreka, možda do sada i najvećim otkad postoji. Rad Suda konstantno je izložen političkim pritiscima, čemu svjedoči i Deklaracija Narodne skupštine Republike Srpske s početka 2015. godine, u kojoj stoji da je neprihvatljivo da su strani državljanji sudije Ustavnog suda jedne suverene države, te se poziva na usvajanje Statuta o Ustavnom sudu kojim bi to bilo ispravljeno. Parlamentarci iz ovog entiteta su u nekoliko navrata tokom 2015. i 2016. godine pokretali zakonodavne inicijative koje su za cilj imale uklanjanje međunarodnih sudija iz Ustavnog suda BiH.⁵

Neprekidna debata o ovom pitanju zapravo dovodi u pitanje aktivnu ulogu Ustavnog suda kao potencijalnog kreatora “pozitivnog sudskog aktivizma” u smislu tumačenja ustavnih odredbi i izlaska iz formalističkog okvira. Izdvojena mišljenja sudija nerijetko se dovode u vezu sa pripadnošću političkoj/etničkoj skupini.⁶ Sudski aktivizam ima negativnu konotaciju budući da se najčešće radi o izdvojenim mišljenjima sudija usmjerenim na zastupanje političkih ciljeva.

5 Jedna od odluka Ustavnog suda BiH koja je izazvala negodovanje u Republici Srpskoj vezana je za pitanje uknjižbe vojne imovine u Han Pijesku sa entiteta na državu BiH. Presudom je naloženo Upravi za geodetske i imovinskopravne poslove RS-a da provede postupak uknjižbe, nakon čega je iz Uprave konstatovano da ne postoje uslovi za sprovođenje presude.

6 Suprotno mišljenje Miodraga Simovića u predmetu U-10/14, 4. juli 2014, para. 3.

1.3. Izborni proces

Provođenje izbora

U Bosni i Hercegovini se naizmjenično održavaju lokalni i opšti izbori, sa dvije godine razmaka, za mandat koji traje četiri godine. Posljednji lokalni izbori provedeni su 2016. godine, a naredni opšti trebali bi se desiti u oktobru 2018. godine.

Iako je opšta ocjena da su lokalni izbori u BiH 2016. godine uredno provedeni i da nisu uočena veća kršenja izbornog zakona (s izuzetkom Stoca, gdje je izborni proces nasilno prekinut) izvještaji nezavisnih posmatrača ukazuju na brojne probleme. Koalicija “Pod lupom” je direktnim praćenjem izbornog procesa u BiH utvrdila čak 300 incidentnih slučajeva na lokalnim izborima.⁷ Među njima su: nezakonita “trgovina” mjestima u biračkim odborima i njihova neadekvatna popunjenost, “trgovina” glasovima, krađa identiteta, različiti vidovi pritiska na birače (podjela “paketa” pomoći, ucjene poslodavaca); neažurirani birački spiskovi (na jednom se našlo preko 250 mrtvih ljudi); zloupotreba službenog položaja, kršenje Zakona o finansiranju političkih stranaka, prisustvo “profesionalnih pomagača” i “porodično glasanje”, te različite manipulacije glasačkim listićima (ponovljeno brojanje glasova, pogrešno pakovanje glasačkih listića, dopisivanje glasova, pravljenje važećih listića nevažećim). Slične nepravilnosti/neregularnosti utvrdio je i Kongres lokalnih i regionalnih organa vlasti Vijeća Evrope, koji je pratio glasanje na više od 250 biračkih mjesta, uz zaključak da etničke tenzije i dalje ugrožavaju izborni proces (nasilni incidenti u Srebrenici i Stocu na dan izbora).⁸

U Gradu Mostaru izbori se ne održavaju od 2008. godine, što predstavlja ozbiljnu povredu prava na samoupravu.

Izborni zakon

U decembru 2016. godine, Ustavni sud BiH djelomično je usvojio apelaciju za ocjenu ustavnosti pojedinih odredaba Izbornog zakona BiH,⁹ koju je podnio Božo Ljubić u vrijeme kada je predsjedavao Zastupničkim domom PSBiH. Ustavni sud je Odlukom utvrdio da odredba Potpoglavlja B, član 10.12 stav 2. u dijelu koji glasi: „Svacom

7 Lokalni izbori 2016. u Bosni i Hercegovini: Finalni izvještaj o građanskom, nestranačkom posmatranju lokalnih izbora, Sarajevo, 2016. (<https://goo.gl/bdWhgV>)
8 Zbornik radova, konferencija “Lokalni izbori 2016 – naučene lekcije”, Centralna izborna komisija BiH, 2017. (<https://goo.gl/ck5S8S>)
9 Odluka Ustavnog suda 23/14 od 1.12.2016.godine

konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu“; te odredbe Poglavlja 20 – Prijelazne i završne odredbe člana 20.16.A stav 2. tačka a-j Izbornog zakona Bosne i Hercegovine nisu u skladu s članom I/2 Ustava Bosne i Hercegovine.¹⁰

Parlamentarnoj skupštini BiH naloženo je da u roku od šest mjeseci uskladi ove odredbe sa odlukom Ustavnog suda, što do sada nije učinjeno, te su osporene odredbe Izbornog zakona prestale da važe. Opšti izbori će se održati u oktobru 2018. i upitno je na koji način će se provesti izborni rezultati, budući da trenutno ne postoji zakonska osnova za konstituisanje Doma naroda Parlamenta Federacije BiH, a samim tim ni Doma naroda PSBiH. Ovo je, pored neodržavanja lokalnih izbora u Mostaru, drugi i najozbiljniji slučaj ugrožavanja izbornog procesa i provođenja izborne volje građana/ki zbog neusklađivanja Izbornog zakona sa odlukom Ustavnog suda.

Proces izmjena Izbornog zakona je i u protekloj godini bio obilježen oprečnim stavovima stranaka HDZ i SDA, minimiziranjem uloge parlamenta i nepostizanjem dogovora oko načina implementacije odluke Ustavnog suda. Obje stranke su uputile svoje prijedloge amandmana u parlamentarnu proceduru. Prijedlog SDA podrazumijeva da svaki konstitutivni narod dobija barem jedno mjesto u Domu naroda FBiH iz svakog kantona, ukoliko kantonalna skupština ima bar jednog zastupnika iz reda tog konstitutivnog naroda. Prema prijedlogu HDZ-a, član zakona koji svakom konstitutivnom narodu daje bar jedno mjesto delegata u Domu naroda FBiH iz svakog kantona – briše se. Prijedlogom se takođe predviđa koliko se delegata iz svakog konstitutivnog naroda bira iz svakog kantona. Pored toga, predlaže se biranje članova Predsjedništva BiH iz tri “ad hoc izborna područja” koja bi funkcionisala kao etnički definisane izborne jedinice: bošnjački član bi morao osvojiti većinu glasova u opštinama sa najmanje 2/3 bošnjačkog stanovništva, koje bi činile jednu izbornu jedinicu, hrvatski u opštinama sa 2/3 hrvatskog stanovništva, a treću izbornu jedinicu bi činile “mješovite opštine”. Direktni rezultat ovakve podjele bilo bi jačanje principa etničke reprezentacije koja bi favorizovala konstitutivne narode na područjima gdje čine većinu.¹¹

Odluka Ustavnog suda o Izbornom zakonu je, tako, dodatno zakomplikovala pitanje primjene presuda ECHR-a koje tretiraju političku diskriminaciju u BiH, budući da je otvorila dodatni prostor za

10 “Ustavni sud BiH zaključio je da odredba Potpoglavlja B člana 10.12. stav 2. u dijelu ‘Svakom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu’ i odredbe Poglavlja 20, Prelazne i završne odredbe člana 20.16 A stav 2. tačka-j. Izbornog zakona nisu u skladu sa članom I/2 Ustava Bosne i Hercegovine, zato što očitno impliciraju da pravo na demokratsko odlučivanje isključivo legitimnim političkim predstavljanjem neće biti utemeljeno na demokratskom izboru delegata u Dom naroda Federacije Bosne i Hercegovine onog konstitutivnog naroda koje predstavlja i čije interese zastupa, što je suprotno principu konstitutivnosti, odnosno ravnopravnosti bilo kojeg od konstitutivnih naroda.” (Ibid.)

11 Tako, recimo, Sarajevski kanton (u kojem prema Popisu iz 2013. godine živi 18.000 Hrvata) ne bi imao hrvatske predstavnike/ce u Domu naroda FBiH.

učvršćivanje etničkog (“principa konstitutivnosti”) nauštrb građanskog principa političkog predstavljanja. Primjena takvih principa će, konkretno, dodatno otežati implementaciju odluka Evropskog suda za ljudska prava, koje naglašavaju jednako pasivno biračko pravo svih građana/ki na cijeloj teritoriji BiH, bez obzira na njihovu etničku pripadnost. Dodatno, presudom je dovedena u pitanje ne samo buduća struktura Doma naroda FBiH, već i njegova uloga u zakonodavnom procesu, jer se jačanje principa etničke reprezentacije kosi sa njegovom trenutnom ulogom “gornjeg doma” koji potvrđuje sve zakone, bez obzira na to da li se oni odnose na kolektivna (etnička) prava, to jest pitanja koja se izravno tiču konstitutivnosti naroda. Konačno, pitanje je da li se implementacija ove odluke može zadržati samo na izmjenama Izbornog zakona BiH, jer je sastav i funkcionisanje Doma naroda Parlamenta FBiH propisano i Ustavom Federacije BiH.

1.4. Parlamenti

Najviši organ **zakonodavne vlasti u BiH** je Parlamentarna skupština BiH koja je sastavljena od Predstavničkog doma i Doma naroda. Oba entiteta i svih deset kantona takođe imaju svoje parlamente/skupštine. Državni i entitetski parlamenti su i dalje marginalizovani u ključnim političkim procesima, koji se u praksi odvijaju isključivo na nivou dogovora šefova najuticajnijih stranaka. Ni djelovanje parlamenata nije značajno poboljšano u proteklom periodu, a svi parlamenti su nastavili i sa praksom usvajanja značajnog broja zakona po hitnom ili skraćenom postupku.

Od maja 2016. do januara 2018. godine, Parlamentarna skupština BiH imala je najslabiji učinak u poređenju sa entitetskim parlamentima. Predstavnički dom održao je 31 sjednicu, od kojih 3 hitne, dok je Dom naroda održao svega 21 sjednicu (takođe 3 hitne). Parlamentarna skupština BiH je usvojila ukupno 21 zakon, od čega 8 (38% ukupnog broja) u skraćenom ili hitnom postupku. Za razliku od prethodnih godina, budžeti za 2017. i 2018. godinu su usvojeni u redovnom zakonodavnom postupku, s tim da je Budžet za 2018. usvojen sa zakašnjenjem.¹² Parlamentarna većina na državnom nivou faktički ne postoji, što izravno utiče na lošu učinkovitost parlamenta.

U postupku usvajanja izmjena i dopuna Zakona o akcizama manifestovali su se i problemi unutar vladajuće koalicije, ali i netransparentnost rada parlamentarnih tijela i nepoštovanje procedura, na šta smo i ranije više puta ukazivali. Konkretno, ovaj set zakona, koji nije imao podršku ni stručne ni šire javnosti,¹³ usvojen je u decembru 2017.

¹² Podaci dobijeni iz statistike platforme “Javna rasprava” (<https://goo.gl/5apmZ5>)

¹³ Stavovi građana/ki o povećavanju akciza na gorivo su nepodijeljeno negativni, o čemu svjedoče i

godine bez prethodne javne rasprave, u hitnoj proceduri za koju nisu bili ispunjeni zakonski uslovi¹⁴ i uz proceduralne greške zbog kojih je grupa poslanika/ca pokrenula apelaciju za ocjenu njegove ustavnosti.¹⁵ Unutar parlamentarne većine nije postignut konsenzus, već su podršku pružile gotovo isključivo partije koje učestvuju u vlasti na nivou entiteta, budući da je povećanje akciza uslov za odobravanje kredita MMF-a čiji će direktni korisnici biti entitetski budžeti.

U istom periodu, Dom naroda Parlamenta FBiH je održao 21 sjednicu, od čega 10 vanrednih, a Predstavnički dom 36 sjednica (14 vanrednih). Parlament FBiH već duže vrijeme potresa kriza izazvana sukobom između dvije najveće stranke koje su učestvovala u formiranju parlamentarne većine, SDA i HDZ, koji je kulminirao na pitanju izmjena Izbornog zakona. O tome svjedoči veliki broj vanrednih sjednica, česti prekidi sjednica, višemjesečne pauze između nastavaka i njihovo višemjesečno trajanje.¹⁶ Česte blokade Parlamenta su za posljedicu imale i manji broj usvojenih zakona. U posmatranom periodu je usvojeno 45 zakona, od čega 16 (35,5% ukupnog broja) po hitnoj ili skraćenoj proceduri. Budžeti Federacije BiH za ovu i prethodnu godinu su usvojeni u redovnom zakonodavnom postupku (Budžet za 2018. godinu sa zakašnjenjem).

Narodna skupština Republike Srpske je u posmatranom periodu održala 21 sjednicu, od čega 9 posebnih. U ovom periodu usvojila je 84 zakona, od čega čak 37 (44%) po hitnom postupku. Osim što je najčešće pribjegavala hitnom zakonodavnom postupku, Skupština je u hitnoj proceduri usvojila i budžete za 2017. i 2018. godinu. Problemi u radu NSRS, za razliku od drugog entitetskog parlamenta, ne dolaze od nestabilnosti parlamentarne većine, već od direktnog pritiska izvršnih vlasti. Tako je sa dnevnog reda 21. redovne sjednice (12.9.2017.) povučen izvještaj o reviziji Budžeta RS, zbog kojeg je direktor Glavne službe za reviziju javnog sektora RS prethodno podnio ostavku nakon pritiska predsjednika RS. Opozicione partije su zbog toga blokirale rad skupštine, te su stranke parlamentarne većine nastavile sjednicu u maloj sali, bez predstavnika opozicije, koje je policija spriječila da uđu. Paradoksalno, upravo je na ovoj sjednici usvojen prvi Kodeks ponašanja poslanika u Republici Srpskoj. Zastupnici opozicije napustili su i 12. decembra sjednicu Narodne skupštine nakon što nije prihvaćen njihov zahtjev da se budžet i Program ekonomskih reformi do 2020. razmatra u redovnoj, a ne u hitnoj proceduri. Opozicioni poslanici osporavaju sve zakone i odluke usvojene na sjednicama bez njihovog prisustva i traže njihovo poništavanje.



rezultati glasanja na platformi "Javna rasprava". (<https://goo.gl/zDUAXP>)

14 Poslanici traže odgovor: Ko je predlagač zakona o akcizama, N1, 2017. (<https://goo.gl/sB6yyA>)

15 58. sjednica Ustavnopravne komisije Predstavničkog doma, 5.2.2018. (<https://goo.gl/iJUwxs>)

16 10. redovna sjednica Predstavničkog doma FBiH je, tako, počela u aprilu, a nastavljena u decembru 2016. godine.

Etički kodeksi parlamenata

Etičke kodekse imaju Parlamentarna skupština BiH (usvojen 2015) i Narodna skupština RS (2017). Etički kodeksi parlamenata uglavnom ne propisuju jasne sankcije za kršenje kodeksa, a nijedan od postojećih etičkih kodeksa ne obavezuje parlamente da objave rezultate istraga pokrenutih po osnovu kršenja etičkih kodeksa.

1.5. Izvršna vlast

Izvršnu vlast na državnom nivou čine Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, koje ima funkciju kolektivnog šefa države, i sastoji se od tri člana: bošnjačkog i hrvatskog, koji se biraju iz Federacije BiH; te srpskog, koji se bira iz Republike Srpske. Funkciju vlade na državnom nivou vrši Vijeće ministara BiH.

Rad izvršne vlasti na državnom nivou u 2017. godini je u velikoj mjeri obilježen nepostojanjem parlamentarne većine u Parlamentu BiH, to jest razilaženjem stavova unutar vladajuće koalicije. Parlamentarne stranke koje učestvuju u radu vladajuće koalicije razilaze se u stavovima o većini ključnih pitanja, a učestale su i najave izlaska pojedinih stranaka iz parlamentarne većine.¹⁷ Vijeće ministara BiH je od januara do septembra 2017. zabilježilo najniži intenzitet rada u aktuelnom mandatu u pogledu broja održanih sjednica. S druge strane, malobrojni utvrđeni zakoni su uglavnom blokirani u parlamentu zbog nepostojanja parlamentarne većine.¹⁸

Rad Predsjedništva BiH takođe je bio obilježen nedostatkom konsenzusa i dogovora oko ključnih stvari i politika. U dešavanjima oko apelacije za reviziju presude po tužbi BiH protiv Srbije za genocid pred Međunarodnim sudom pravde u Hagu manifestovali su se svi problemi u funkcionisanju institucija izvršne vlasti u kontekstu vanjske politike.¹⁹ Osim što je javnost svjedočila potpunoj neusklađenosti između članova Predsjedništva BiH, tim povodom je pratila i otvorene sukobe između članova Predsjedništva BiH i Vijeća ministara BiH, to jest između Ministarstva vanjskih poslova BiH i Predsjedništva BiH.

Djelovanje sva tri člana Predsjedništva BiH u proteklom periodu sadržavalo je elemente zloupotrebe položaja, nepoštovanja nadležnosti, te derogiranja ugleda same ove institucije. U tom pogledu se ističu aktivnosti člana Predsjedništva Bakira Izetbegovića na reviziji presude



17 Ministri SBB-a nisu podnijeli ostavke, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/RgPXQr>)

18 Izvještaj o monitoringu rada Vijeća ministara BiH za period 01.01. - 30.09.2017, Centri civilnih inicijativa, 2017. (<https://goo.gl/SNRstA>)

19 Diplomacija bez zakonskih okvira i unutrašnjih pravila, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/fssPFi>)

MSP, za šta nije imao saglasnost drugih članova Predsjedništva, niti validnu pravnu osnovu u smislu zastupanja države pred ovim sudom;²⁰ aktivnosti člana Predsjedništva BiH Mladena Ivanića vezano za postrojavanje jedinice Oružanih snaga BiH povodom obilježavanja neustavnog Dana Republike Srpske;²¹ te kontinuirani javni istupi člana Predsjedništva BiH Dragana Čovića u kojima se skoro isključivo bavi procesima na entitetskom nivou vlasti, uključujući i rad Federalnog parlamenta i usvajanje entitetskih zakona.²² Zloupotreba ovlasti zabilježena je i u slučaju stavljanja na raspolaganje službenog automobila Predsjedništva BiH supruzi člana Predsjedništva Bakira Izetbegovića, što je dodatno ukazalo na niz manjkavosti i neregularnosti pri usvajanju i primjeni pravilnika kojima je regulisana upotreba i nabavka službenih vozila u Predsjedništvu BiH.²³

U pogledu djelovanja izvršne vlasti na entitetskom nivou, posebno su zabrinjavajuća dešavanja koja su u protekloj godini zabilježena u Republici Srpskoj. Glavna služba za reviziju javnog sektora RS je, nakon objavljivanja izvještaja o reviziji entitetskog budžeta za prethodnu godinu, javno optužena za pristrasnost i tendencioznost, prvo od strane entitetskog ministra finansija, a zatim i od strane predsjednika ovog entiteta. Milorad Dodik je javno poručio da će direktor službe biti smijenjen ukoliko ne podnese ostavku, što se i dogodilo dva dana kasnije.²⁴ Ostavka Duška Šnjegote je prihvaćena na istoj sjednici entitetske skupštine sa čijeg dnevnog reda je skinut sam izvještaj o reviziji, bez predstavnika/ca opozicionih stranka (vidjeti poglavlje “Parlament”). Ovim je izvršen do sada nezabilježen direktan pritisak na instituciju čija je nezavisnost već bila ugrožena nezakonitim postupanjem Ministarstva finansija pri planiranju budžeta,²⁵ te je istovremeno derogirana i NSRS kao institucija zakonodavne vlasti. Početkom godine je, takođe, zabilježena zloupotreba službenog položaja premijerke RS, koja je o budžetskom trošku otputovala u neslužbenu posjetu SAD-u povodom inauguracije Donalda Trumpa.²⁶

-
- 20 Sakib Softić nije bio ovlašten da zastupa BiH pred MSP u Hagu, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/We52xH>)
Odluka koju niko nije vidio, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/j8E4TN>)
- 21 Ivanić ispunio Dodikovo obećanje i prekršio zakone, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/GfHbKc>)
- 22 Čoviću se pričinila Herceg-Bosna u Washingtonskom sporazumu, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/hljgQ4>)
- 23 Službena vozila Predsjedništva BiH: Javno vlasništvo, tajna pravila, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/BdLG88>);
Pravilnik Predsjedništva BiH o korištenju službenih vozila konačno dostupan javnosti, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/uexdeD>)
- 24 Dodik o Šnjegotinoj ostavci: Šta ja imam s tim, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/GA7tcC>)
NSRS, SNSD i RTRS, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/AKz7Zj>)
- 25 Da li služba za reviziju “ucjenjuje” Vladu Republike Srpske?, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/t2soec>);
- 26 Cvijanović u Washingtonu privatno o državnom trošku, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/RiYM95>)
Kasipović o troškovima putovanja premijerke RS u SAD, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/AGF2FM>)

1.6. Javna uprava²⁷

Strategija reforme javne uprave u BiH i Akcioni plan za period 2006–2010. usvojeni su 2006. godine i nikada nisu implementirani. Nakon isteka roka za implementaciju, usvojen je novi Revidirani akcioni plan (2011–2014), koji takođe nije proveden u djelo. O nastavku implementacije reforme javne uprave na operativnom nivou i dalje se pregovara, a nova Strategija još nije usvojena. Posljednji izvještaj SIGMA-e naglašava da nije bilo napretka kada je u pitanju reforma javne uprave. Naprotiv, bilo je pokušaja da se reforma vrati unazad, kao što je usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u FBiH (2015), kojim je državna služba stavljena pod direktnu političku kontrolu,²⁸ a koji je Ustavni sud FBiH u odluci od 7. decembra 2016. proglasio neustavnim,²⁹ čime je na određeno vrijeme zaustavljen negativan trend politizacije državne službe.

Kada je u pitanju oblast upravljanja ljudskim potencijalima, rezultati analize za 2016. godinu pokazuju da određenih pozitivnih pomaka ima, ali da su ti pomaci nedovoljni i nesrazmjerni ulozenim resursima.³⁰ U ovoj oblasti i dalje su prisutni brojni problemi, kao što je neujednačena kaznena politika u disciplinskim postupcima među različitim nivoima vlasti; nejasno definisani sistem praćenja i analize zapošljavanja, te okvirna pravila i procedure u vezi sa angažmanom po osnovu ugovora o djelu; planovi integriteta nisu usvojeni u svim institucijama. Istraživanje provedeno 2016. godine pokazuje da institucije izvršne vlasti u BiH, na svim nivoima, zadovoljavaju tek 53% kriterija u pogledu osiguranja mehanizama za osiguranje integriteta.³¹

- 27 Inicijativa za monitoring EU integracija je ovoj oblasti posvetila posebnu pažnju kroz seriju tekstova objavljenih tokom 2017. godine. Vidjeti: Procjena uticaja propisa ili kakvo zakonodavstvo ostavljamo našoj djeci? (<https://goo.gl/tr8tZR>); Kako radimo sa ljudima koji rade za našu zemlju ili zašto je sistem upravljanja ljudskim resursima temelj dobre uprave (<https://goo.gl/8E559n>); Šta nas sve očekuje u procesu reforme javne uprave? (<https://goo.gl/ZgefVD>)
- 28 Monitoring report: The Principles of Public Administration – Bosnia and Herzegovina, SIGMA, 2017. (<https://goo.gl/S25oYm>); Praćenje reforme javne uprave u BiH: Analiza rezultata u oblasti upravljanja ljudskim potencijalima (HRM) u 2016. godini, Transparency International u BiH, 2017. (<https://goo.gl/xtzb5j>) Monitoring rezultata u oblasti transparentnosti, odgovornosti i integriteta u javnoj upravi za period 2015–2016. godina, TI BiH, 2017. (<https://goo.gl/XPb2aq>)
- 29 Odluka Ustavnog suda FBiH br. U-13/16 od 7.12.2016. godine (<https://goo.gl/8pv941>)
- 30 Monitoring report: The Principles of Public Administration – Bosnia and Herzegovina.
- 31 Openness of institutions of executive power in the region and Bosnia and Herzegovina, Aida Ajanović and Selma Aščerić, Zašto ne/Action SEE, 2017. (<https://goo.gl/NwF41Q>)

Pristup informacijama i otvorenost institucija vlasti

Zakon o slobodi pristupa informacijama (ZOSPI) usvojen je 2000. godine na državnom, a 2001. i na entitetskim nivoima i od tada je više puta mijenjan. U novembru 2016, Ministarstvo pravde BiH izradilo je prijedlog novog ZOSPI-ja, donoseći niz izmjena kojima bi se ozbiljno degradirao postojeći zakonski okvir. Ministarstvo je, nakon održane javne rasprave i aktivnog zagovaranja grupe organizacija civilnog društva protiv novog rješenja, odustalo od prijedloga novog zakona i dalo saglasnost na usaglašavanje amandmana na postojeći zakon. Nakon toga nije bilo aktivnosti na ovom polju.

Organizacije uključene u cijeli proces ponudile su set mjera za poboljšanje postojećeg zakona, prvenstveno uvođenjem principa proaktivne transparentnosti, s obzirom na to da obavezno objavljivanje najvećeg broja informacija nije normirano u postojećem zakonskom okviru. Transparentnost institucija vlasti je generalno na niskom nivou i ne postoje aktivne politike kojima bi se transparentnost regulisala i promovirala, tako da zavisi od odluka i stava uprave svake pojedinačne institucije.

Istraživanje otvorenosti vlasti iz 2016. pokazuje da institucije svih grana vlasti u BiH ispunjavaju svega 40,38% indikatora otvorenosti i dobre uprave.³² Istraživanja organizacije Transparency International BiH iz godine u godinu pokazuju nezadovoljavajući nivo transparentnosti javnih preduzeća, uključujući nepoštovanje zakonom propisane procedure, te pogrešno tumačenje odredbi i/ili primjenu ZOSPI-ja.³³ Pristup informacijama o tenderskoj i sl. dokumentaciji te o plaćama i naknadama zvaničnika i zaposlenih u javnoj administraciji odbija se zbog zaštite privatnosti trećih lica bez provođenja testa javnog interesa. Zabilježeni su i slučajevi zloupotrebe ovog instituta, gdje je na osnovu ispitivanja javnog interesa uskraćen pristup informacijama koje ne zahtijevaju takvu provjeru.³⁴ Imovinski kartoni zvaničnika i dalje su dostupni samo na uvid i ne objavljuju se, niti se mogu dobiti po zahtjevu, čime se i dalje krše odredbe Izbornog zakona u BiH. Informacije iz imovinskih kartona i dalje se ne provjeravaju, niti su preduzeti koraci da se otklone nedostaci prilikom podnošenja kartona CIK-u (kandidati ne prijavljuju svu imovinu, posebno onu u vlasništvu bliskih srodnika; finansijske informacije su često nepotpune).

Zakoni o slobodi pristupa informacijama i dalje nisu harmonizirani na svim nivoima vlasti. Tako državni zakon sadrži inspeksijske odredbe



32 Regional Index of Openness, Zašto ne/Action SEE, 2017. (<https://goo.gl/PTiyXG>)

33 Čak 55% preduzeća obuhvaćenih istraživanjem nije dostavilo svoj odgovor u zakonskom roku od 15 dana. (Istraživanje o primjeni Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH, TI BiH, 2017)

34 Službena vozila Predsjedništva BiH: Javno vlasništvo, tajna pravila (II), Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/H2UYJN>)

i odredbe o novčanom kažnjavanju, dok entitetski ne; zakon u RS-u propisuje da se odluka o odbijanju pristupa informacijama donosi u formi dopisa, za razliku od zakona na nivou BiH i FBiH, itd. Sudska zaštita je dostupna kao pravni lijek u FBiH i na državnom nivou, ali je prati različita praksa na ova dva nivoa vlasti.

Pristup informacijama iz pravosudnog sistema

Tužilaštva i sudovi u BiH nisu dovoljno otvoreni prema javnosti, što doprinosi nepovjerenju u rad institucija pravosuđa.³⁵ Visoko sudsko i tužilačko vijeće (VSTV) je izradilo preporuke o načinu davanja informacija o presudama i optužnicama za teška krivična djela, koje su sudovi i tužilaštva prihvatili još 2015. godine.³⁶ Ipak, i dalje ne postoji ujednačena praksa objavljivanja optužnica i presuda, niti su uspostavljeni ujednačeni mehanizmi za odgovore na upite javnosti.

Istraživanje provedeno na uzorku od 31 pravosudne institucije pokazuje da je transparentnost sudskih postupaka vrlo slaba, jer se sudske presude i zapisnici sa ročišta mahom ne objavljuju. Optužnice u tekućim predmetima nisu dostupne na stranici Suda BiH, dok je većina presuda u prvostepenim i drugostepenim postupcima dostupna. Mnoge pravosudne institucije ne poštuju ni odredbe ZOSPI-ja, jer ne objavljuju registre informacija u posjedu, niti kontakte osoba zaduženih za osiguravanje pristupa informacijama. Pravosudne institucije mahom ne izvještavaju o svojim planovima rada i njihovoj implementaciji, niti pružaju informacije o zaposlenima, od službenika/ca do sudija i sutkinja te tužiteljica i tužilaca.

Novinari i novinarka i dalje nemaju pristup potpunim informacijama sa suđenja za ratne zločine. Video zapisi sa suđenja se ne dostavljaju (od 837 takvih zahtjeva,³⁷ Sud BiH je odobrio samo 21, dok je u 690 slučajeva odobrio samo snimak prvih 10 minuta suđenja, koji ne sadrže relevantne informacije³⁸), dok se u odobrenim zahtjevima za optužnice precrtavaju svi lični podaci i imena gradova, što ih čini neupotrebljivim za tačno i objektivno izvještavanje javnosti o predmetu, pogotovo ako je došlo do izmjena u tačkama optužnice. Dostupnost ovih podataka i dalje zavisi od ličnih poznanstava, iako se radi o informacijama od javnog značaja.



- 35 Zaključak Okruglog stola “Pravo javnosti na transparentno pravosuđe” koji je organizovao Centar za istraživačko novinarstvo BiH u maju 2017.
- 36 Ujednačena praksa davanja informacija, Selma Učanbarlić, 2015. (<https://goo.gl/MPY18R>)
- 37 Navedena brojka odnosi se na broj zahtjeva koje su slali novinari Balkan Investigative Report Network – BIRN prema sudu.
- 38 Cenzura iz Suda BiH, Erna Mačkić, 2012. (<https://goo.gl/c3XbX7>)

Javne nabavke

Brojni ugovorni organi i dalje krše osnovne principe javnih nabavki, kao što su transparentnost, efikasnost, nediskriminacija i konkurentnost. I pored postojanja portala javnih nabavki koji objedinjuje informacije o institucijama svih nivoa vlasti, standardi transparentnosti nalažu da se finansijski dokumenti institucija, uključujući one koji se odnose na javne nabavke, objavljuju na njihovim zvaničnim stranicama, što u praksi nije slučaj. U 2016. godini, oko 44% ministarstava u BiH nije objavilo plan javnih nabavki; 39% ministarstava ne objavljuje pozive i odluke o javnim nabavkama, a institucije izvršne vlasti u BiH ukupno zadovoljavaju tek 8,9% kriterija transparentnosti javnih nabavki.³⁹ Dodjeljivanje ugovora bez objave (direktnom nagodbom) čini oko 40% ukupnih javnih nabavki, što BiH svrstava među najgore zemlje u Evropi.⁴⁰

1.7. Borba protiv korupcije⁴¹

Državni i entitetski nivoi vlasti imaju usvojene strategije za borbu protiv korupcije, koje se ne provode u zadovoljavajućoj mjeri. U BiH i FBiH strategije su usvojene za period do 2019, a u RS-u do 2017. godine (trenutno se radi na izradi nove strategije). Do sada je urađeno nekoliko evaluacija provođenja Strategije za borbu protiv korupcije BiH, koje su pokazale da je u potpunosti provedeno manje od trećine planiranih mjera, dok se procenat mjera koje uopšte nisu provedene kreće od 3 do 10% u različitim izvještajima.⁴² U prve dvije godine implementacije Strategije, osim nedovoljne provedbe specifičnih mjera, od 55 aktivnosti koje su se trebale poduzimati kontinuirano nakon usvajanja Strategije, puna provedba zabilježena je za 31, dok se četiri uopšte ne provode.

39 Openness of institutions of executive power in the region and Bosnia and Herzegovina, Aida Ajanović and Selma Aščerić, Zašto ne/Action SEE, 2017 (<https://goo.gl/NwF41Q>)

40 Rezultati monitoringa: Proces javnih nabavki netransparentno provodi 44% ugovornih organa, Capital, 2017. (<https://goo.gl/VtRbo1>)

41 Detaljan pregled stanja u ovoj oblasti dostupan je u: Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije, Inicijativa za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine, 2017, str. 23-41. (<https://goo.gl/dUvk9z>)

42 Evaluaciju provođenja strategije radili su Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH, kao i Transparency International u BiH (TI BiH), koji je objavio dva izvještaja o implementaciji Strategije u protekle dvije godine, u kojima je detaljno predstavljen procenat potpuno i djelimično implementiranih, te neimplementiranih mjera: Monitoring izvještaj o provedbi Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije, 2016. (<https://goo.gl/7mg6Fu>) i Drugi izvještaj o monitoringu provođenja Strategije za borbu protiv korupcije 2015-2019, 2017. (<https://goo.gl/4G9Mub>).

Prijavljivanje i procesuiranje korupcije

Prijavljivanje korupcije je neznatno poraslo tokom 2016. u odnosu na 2015. godinu, ali je i dalje manje učestalo u odnosu na prethodne godine koje su praćene izvještajima organizacije TI BiH⁴³ (u 2016. godini zabilježene su 2.023 prijave, dok je, recimo, 2012. godine zabilježeno 3.174 korupcijska predmeta pred tužilaštvima u BiH⁴⁴). Broj istraga u radu se, pak, smanjio za 3% u odnosu na 2015. godinu. Tokom 2015. i 2016. godine doneseno je 280 sudskih odluka za krivična djela korupcije. Od ovog broja, doneseno je 237 osuđujućih presuda, ali su one u najvećem broju slučajeva uslovne osude, što ne predstavlja dobar rezultat.

Sukob interesa

Imajući u vidu obaveze BiH na evropskom putu u oblasti vladavine prava i borbe protiv korupcije, potreba za izmjenama u pravcu unapređenja i usklađivanja zakona koji tretiraju oblast sukoba interesa na različitim nivoima vlasti u BiH i više je nego neupitna.⁴⁵ Još su na snazi zakonske izmjene iz 2013, kojima je nadležnost u ovoj oblasti oduzeta Centralnoj izbornoj komisiji i data Komisiji za odlučivanje o sukobu interesa, čime je ona stavljena pod direktnu kontrolu i uticaj političkih stranaka zastupljenih u PSBiH. Entitetski zakoni o sukobu interesa još nisu usaglašeni sa državnim, te i dalje propisuju da je CIK nadležan za njihovu provedbu, tako da od kraja 2013. godine na nivou FBiH i BD ne postoji tijelo koje bi utvrdilo postojanje sukoba interesa. U ovim zakonima ne postoji ni sankcija nepodobnosti kandidovanja koja je prisutna u zakonu u RS-u. Komisija ne može izreći sankciju nepodobnosti kandidovanja niti oduzimanja mandata, jer Centralna izborna komisija BiH, koja bi jedina mogla imati mandat da provede ovu sankciju, ne postupa po odlukama Komisije, uz obrazloženje da nije nadležna. Zakon o sprečavanju sukoba interesa u organima vlasti RS je i u drugim aspektima u suprotnosti sa zakonom na državnom nivou, što dovodi do kreiranja različitih pravnih normi i pravne prakse, a samim tim i neravnopravnog položaja zvaničnika/ca na različitim nivoima vlasti.

Sukob interesa za nosioce pravosudne vlasti je uređen u više zakonskih rješenja i nije propisan jedinstvenim posebnim propisom.⁴⁶ U julu

43 Izvještaj o monitoringu procesuiranja korupcije pred sudovima i tužilaštvima u BiH 2015. i 2016, TI BiH, 2017. (<https://goo.gl/z88TYJ>)

44 Monitoring procesuiranja korupcije pred sudovima i tužilaštvima u Bosni i Hercegovini 2012. i 2013. – Ključni nalazi, TI BiH, 2014. (<https://goo.gl/ASDCcv>)

45 Evaluacijski izvještaj GRECO za BiH, 2015. (<https://goo.gl/LJTPjV>); Izvještaj Evropske komisije za Bosnu i Hercegovinu 2016. (<https://goo.gl/iSQkfi>)

46 Vidjeti: Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije, Inicijati-

2016. Visoko sudsko i tužilačko vijeće je usvojilo Smjernice za sprečavanje sukoba interesa u pravosuđu, ali one nisu obavezujuće, niti postoje sankcije za njihovo nepoštovanje. Na sjednici održanoj 4. oktobra 2017, Vijeće je usvojilo prijedlog obrasca za podnošenje finansijskih izvještaja nosilaca pravosudnih funkcija u BiH, s tim da je to ograničeno na nosioce pravosudne funkcije, njihove bračne drugove i djecu sa kojima žive u istom domaćinstvu, čime su izostavljeni neki od ključnih elemenata za provjeru načina sticanja imovine (uvid u podatke o prihodima i aktivnostima bračnog/vanbračnog partnera/ke, djece i roditelja/usvojitelja bez obzira na to da li žive u istom domaćinstvu, kao i ostalih članova zajedničkog domaćinstva nosioca pravosudne funkcije, ostvarenim u BiH i inostranstvu). Osim što je odbilo prijedlog kojim bi se ovi podaci uključili u predloženi obrazac, Vijeće je naložilo da se iz njega izbrišu i rubrike o datumu i načinu sticanja imovine, što je u suprotnosti sa preporukama GRECO-a.⁴⁷

Finansiranje političkih partija

Zakon o finansiranju političkih partija i dalje nije usklađen sa preporukama Grupe zemalja za borbu protiv korupcije Vijeća Evrope (GRECO),⁴⁸ od kojih nijedna nije u potpunosti pokrivena posljednjim izmjenama Zakona iz 2015. godine.⁴⁹ Služba za reviziju CIK-a BiH i dalje nije u potpunosti nezavisna i nema kapacitete za efikasno provođenje zakona, te i dalje nisu jasno definisane nadležnosti CIK-a u pogledu revizije troškova stranaka.⁵⁰ U kontekstu GRECO-ovih preporuka također je neophodno detaljnije raščlaniti prekršaje u segmentu propisanih sankcija i pooštriti njihov raspon, te obustaviti isplate budžetskih sredstava kao jedne od sankcija za kršenje odredbi o zabranjenim aktivnostima.

va za monitoring EU integracija BiH, 2017, str. 35–36.

47 VSTV i dalje ograničava kontrolu načina sticanja imovine sudija i tužilaca, TI BiH, 2017. (<https://goo.gl/Z7KuR8>)

48 Monitoring provođenja antikorupcionih reformi u BiH, TI BiH, 2016. (<https://goo.gl/tY4hpW>)

49 Usklađenost Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih partija sa preporukama GRECO-a, TI BiH, 2015. (<https://goo.gl/pdhiJS>).

50 Više o izmjenama zakona i GRECO-ovim preporukama vidjeti u: Alternativni izvještaj za BiH 2016: Politički kriteriji, Inicijativa za monitoring EU integracija BiH, 2016, str. 20. (<https://goo.gl/66v48n>)

Zaštita osoba koje prijavljuju korupciju

Zakonodavni okvir za zaštitu prijavitelaca korupcije neujednačen je i neadekvatan.⁵¹ Na državnom nivou, zaštita je predviđena samo za osobe koje rade u institucijama BiH ili pravnim licima koja osnivaju institucije. Zaštitu prijavitelaca korupcije obezbjeđuje Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, ali tek nakon što prijavitelac/prepoznati uzbunjivač obavijesti da je prema njemu preduzeta neka od štetnih radnji. U Republici Srpskoj je polovinom 2017. godine usvojen Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju. Međunarodne i organizacije civilnog društva imale su brojne primjedbe na način definisanja korupcije u ovom zakonu, kao i na druge odredbe koje se odnose na propisane procedure za prijavu korupcije, visinu sankcija za lažno prijavljivanje, te na neusklađenost sa zakonom na nivou BiH. Novi zakon predviđa sudsku zaštitu osoba koje prijavljuju korupciju, dok zakon na državnom nivou predviđa administrativnu zaštitu osoba zaposlenih u institucijama BiH koje prijavljuju korupciju. S obzirom na to da je tek stupio na snagu, efekti zakona još nisu vidljivi.

U Federaciji BiH još uvijek nije usvojen zakon o zaštiti osoba koje prijave korupciju.

Implementacija UNCAC-a

Kada je u pitanju oduzimanje nelegalno stečene imovine, Bosna i Hercegovina je poduzela niz aktivnosti na usklađivanju krivičnog zakonodavstva sa UN-ovom Konvencijom protiv korupcije (UNCAC). Krivičnim zakonodavstvom utvrđen je osnov i način oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom, način zaštite oštećenika, te opšti princip da “niko ne može zadržati imovinsku korist pribavljenu krivičnim djelom“ i da se korist može oduzeti sudskom odlukom kojom je utvrđeno da je to krivično djelo učinjeno. Zakoni o oduzimanju imovine naglašavaju aktivno djelovanje tužioca u fazi finansijske istrage o utvrđivanju porijekla, vrijednosti i strukture imovine pribavljene krivičnim djelom.

Zakon na državnom nivou ne predviđa tijelo za upravljanje oduzetom imovinom, dok su entitetskim zakonima osnovane agencije za upravljanje oduzetom imovinom u sastavu Ministarstva pravde RS i Federalne agencije za upravljanje oduzetom imovinom. U Brčko distriktu je, zakonom iz 2016, ova uloga povjerena postojećem Uredu za upravljanje javnom imovinom.

51 Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije, Inicijativa za monitoring EU integracija BiH, 2017, str. 31. (<https://goo.gl/dUvk9z>)

Prema podacima VSTV-a o presudama u kojima je donesena odluka o oduzimanju protupravne imovinske koristi, značajniji skok u vrijednosti oduzete imovine zabilježen je 2014. godine, kada je ukupna novčana vrijednost oduzete imovine porasla sa 662.394 KM u 2013. godini na 1.518.325 KM.⁵²

1.8. Borba protiv terorizma i nasilnog ekstremizma

Između 2012. i 2015. preko 250 osoba iz BiH otišlo je na ratišta na području Sirije i Iraka. U posljednje dvije godine, policijske i sigurnosne agencije nisu zabilježile nijedan novi odlazak.

Državno pravosuđe se u tom periodu bavilo procesuiranjem osoba koje su se vratile sa ratišta, pa je u posljednjih 18 mjeseci Sud BiH izrekao deset pravosnažnih presuda kojima je za boravak u Siriji, pokušaj odlaska i vrbovanja, osuđeno 16 osoba na ukupno 30 godina i osam mjeseci zatvora. Tužilaštvo BiH je u istom periodu podiglo četiri optužnice zbog odlazaka na sirijsko ratište.

Najveći broj optuženih za ratovanje u Siriji je nakon sporazuma o priznanju krivice osuđen na godinu dana zatvora, i nalazi se na izdržavanju kazni ili su ih već odslužili. Iz ministarstava sigurnosti i pravde BiH kažu da su zbog toga resurse za borbu protiv terorizma preusmjerili ka projektima deradikalizacije u zatvorima i u zajednicama nakon što osuđenici odsluže kazne.⁵³ U projekte je uključena i Islamska zajednica u BiH, koja radi na edukaciji imama koji će direktno komunicirati s mladima. Zakon o izvršenju krivičnihopravnih sankcija predviđa individualizirani program resocijalizacije i rehabilitacije za svaku osobu, ali se ne primjenjuje zbog nedostatka sredstava.⁵⁴

Država je tek nedavno počela sprovođi strategiju protiv nasilnog ekstremizma.⁵⁵ Na ovom polju djeluje i koalicija nevladinih organizacija koje je spojila Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju (OSCE) kako bi se bavila svim vrstama zločina iz mržnje u BiH.

Problem u saradnji između institucija zaduženih za borbu protiv terorizma je slaba razmjena informacija u istragama u vezi s terorizmom između policijskih agencija i to što se one ponašaju kao da su međusobna konkurencija.⁵⁶ Takođe, iako je policija depolitizirana,

52 Monitoring izvještaj o oduzimanju nezakonito stečene imovine u BiH, TI BiH, 2016. (<https://goo.gl/ktyYdP>)

53 Fokus sa suđenja prešao na rad s teroristima i mladima, Haris Rovčanin i Admir Muslimović, 2017. (<https://goo.gl/9uQeZh>)

54 Teroristima omogućeno širenje radikalizacije u zatvorima, Denis Džidić, 2017. (<https://goo.gl/qk-F2Ck>)

55 Problemi u podjeli obavještajnih podataka o terorizmu, Denis Džidić, 2016. (<https://goo.gl/rqeYaf>)

56 Usporena saradnja u borbi protiv terorizma, Albina Sorguč, 2017. (<https://goo.gl/H3CDw7>)

na sastancima direktora policije i komesara se po pravilu nalaze i ministri, a komunikacija van sastanaka se obavlja isključivo pisanom korespondencijom. Koordinacija i dijeljenje operativnih podataka između policijskih agencija je loša, a Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH nije u mogućnosti da interveniše jer nema jasne nadležnosti.⁵⁷

U proteklom periodu, politički akteri u BiH, kao i neki lokalni mediji, nekoliko puta su izlazili u javnost sa informacijama o postojanju radikalnih grupa i paravojnih formacija, neki od njih najavljujući istrage nadležnih organa o djelovanju i karakteru takvih grupa. Nijedna od takvih tvrdnji još nije dobila zvanični epilog, niti postoje informacije o pokrenutim istragama, što stvara utisak da se priče o ekstremističkim grupama koriste u dnevnopolitičke svrhe, čime se narušava povjerenje u institucije sistema i zamagljuje granica između stvarnih bezbjednosnih prijetnji i političkih manipulacija.

1.9. Civilni nadzor nad bezbjednosnim snagama

U Bosni i Hercegovini, parlamentarni nadzor nad sigurnosnim sektorom regulisan je odredbama državnog, entitetskih i kantonalnih ustava, te zakonima i podzakonskim aktima, a vrše ga, putem ovlaštenih komisija: Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, entitetski parlamenti, Skupština Brčko distrikta i kantonalne skupštine. Značajnu ulogu u nadzoru nad radom sigurnosnih institucija ima i Institucija ombudsmena BiH za ljudska prava. U BiH je 2009. godine uspostavljen i Ured parlamentarnog vojnog povjerenika.

Na državnom nivou djeluje **Zajednička komisija za odbranu i sigurnost BiH (ZKOS)** kao parlamentarno tijelo koje inicira donošenje zakona ili zakonskih izmjena na nivou BiH, učestvuje u izradi i usvajanju strateških dokumenata, raspravlja o izvještajima o radu institucija sektora odbrane i sigurnosti, i po potrebi obavlja saslušanja predstavnika odbrane, policijskih i sigurnosnih agencija. U odnosu na protekle godine, Komisija za odbranu i sigurnost u 2017. godini nije u dovoljnoj mjeri koristila mehanizme kontrole, kao što su terenske posjete institucijama sigurnosti, dok je bolje rezultate imala u pogledu nadzora nad sektorom odbrane, predlažući konkretne zaključke za pitanja finansija, procedura javnih nabavki i stanje personala u Oružanim snagama BiH i u Ministarstvu odbrane BiH. Komisija je transparentna u svom radu. Između ostalog, proaktivno objavljuje informacije, a sjednice su otvorene za zainteresovanu javnost.

57 Problemi u podjeli obavještajnih podataka o terorizmu, Denis Džidić, 2016. (<https://goo.gl/rqeYaf>)

Međutim, često je suočena sa neadekvatnim odgovorom institucija, jer joj nedostaju instrumenti i mehanizmi kojima bi osigurala da njene preporuke budu u potpunosti sprovedene. U tom cilju bi trebalo izmijeniti poslovničke koji propisuju njene nadležnosti, ali i usvojiti zakon o parlamentarnom nadzoru. Prijedlog zakona se trenutno nalazi u parlamentarnoj proceduri, a njegovim usvajanjem bi PSBiH, posredstvom nadležnih komisija, dobila ovlaštenja da istražuje institucije BiH, kažnjava odgovorne i predlaže njihovu smjenu.

Druga parlamentarna komisija na državnom nivou je **Komisija za nadzor nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije BiH**, koja nadzire zakonitost rada i vrši budžetsku kontrolu Obavještajno-sigurnosne agencije BiH. Za razliku od ZKOS-a, ova komisija ne objavljuje zapisnike sa sjednica, njen rad je zatvoren za javnost i nema blagovremenog izvještavanja javnosti o kontroli finansijskog poslovanja OSA-e. Komisija je u prošloj godini bila opterećena i personalnim problemima u radu. Naime, predsjedavajući komisije Nikola Špirić je suspendovan odlukom članova komisije, ali nije imenovana nova osoba na tu poziciju. Kao privremeno rješenje, 18. oktobra 2017. na tu funkciju imenovan je Bariša Čolak na period od dva mjeseca, iako bi osoba koja rukovodi komisijom morala dolaziti iz jedne od opozicionih stranaka. Zakonitost rada i djelovanja Komisije dodatno je dovedena u pitanje činjenicom da još uvijek nije imenovan/a njen/a predsjednik/ca.

Ured parlamentarnog vojnog povjerenika je u 2016. godini vodio postupke po 103 predmeta, od čega 96 po pritužbama (okončani u 82 predmeta), a sedam po zahtjevima za pružanje pravne pomoći (okončani svi postupci),⁵⁸ što je dobar pokazatelj učinkovitosti rada ovog tijela. Ovo tijelo takođe ima dobru saradnju sa domaćim i međunarodnim institucijama, parlamentarnim tijelima i međunarodnim organizacijama.

Rad komisija zaduženih za nadzor u oblasti sigurnosnog sektora na ostalim nivoima teško je procijeniti, s obzirom na vrlo nizak nivo transparentnosti. U Federaciji BiH, nadzor nad radom sigurnosnog sektora vrše Komisija za bezbjednost Predstavničkog doma i Komisija za bezbjednost Doma naroda, koje predlažu mjere za organizovanje, vođenje i razvoj bezbjednosti Federacije, te imaju mogućnost da provode istrage i zahtijevaju svjedočenja, dokaze i dokumente. U Republici Srpskoj, nadzor nad radom sigurnosnog sektora vrši Odbor za bezbjednost u Narodnoj skupštini RS, koji daje mišljenje, stavove i preporuke, predlaže mjere; učestvuje u raspravi o donošenju budžeta bezbjednosnih institucija, te prati njegovu realizaciju i razmatra izvještaje revizije o kontroli finansijskog poslovanja. Na nivou kantona, nadzor u ovoj oblasti vrše nezavisne skupštinske komisije, dok je na nivou Brčko distrikta BiH uspostavljena Komisija za javnu bezbjednost i nadzor nad radom policije kao skupštinsko tijelo.

58 Izvještaj o radu parlamentarnog vojnog povjerenika za 2016. godinu (<https://goo.gl/AdB5Cu>)

Institucija ombudsmena BiH za ljudska prava, između ostalih, razmatra i žalbe u slučajevima korupcije u sigurnosnim institucijama, ukoliko su njome povrijeđena osnovna ljudska prava građana ili zaposlenih u sigurnosnom sektoru. Međutim, ovo tijelo može samo izdati preporuke koje nisu obavezujuće za institucije na koje se odnose.

Institucija ombudsmena je u toku 2016. godine zaprimila ukupno 138 žalbi.⁵⁹ Najčešće se radi o postupanju policijskih službenika koje nije adekvatno regulisano mehanizmima unutrašnje kontrole, jer se pritužbe građana uglavnom ocijene neosnovanim. Kao odgovor dobijaju obavijesti o provedenoj unutrašnjoj istrazi aktom na koji nije moguće uložiti pravni lijek. Značajan broj zaprimljenih žalbi dolazi i od policijskih službenika, zbog povrede prava iz radnog odnosa, te zbog diskriminacije. Iz izvještaja o radu Ombudsmana, vidi se da se njihove preporuke najčešće ponavljaju iz godine u godinu, što ukazuje na nespremnost policijskih agencija da ih prihvate i realizuju. Na godišnjem nivou realizuje se tek oko 40% preporuka.⁶⁰

59 Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH za 2016. godinu, 2017. (<https://goo.gl/U4tKG7>)

60 Rezultati istraživanja Centra za javno pravo, predstavljeni u okviru stručne rasprave „Trebamo li ombudsmane u pravnom sistemu BiH?“ Rasprava je održana u Parlamentarnoj skupštini BiH, 20.9.2017.

2. LJUDSKA PRAVA I ZAŠTITA PRAVA MANJINA

2.1. Suzbijanje diskriminacije

Pravni okvir

Sredinom 2016. godine stupile su na snagu izmjene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije, kojima je unaprijeđen zakonski okvir za zaštitu od diskriminacije. Terminološki je usklađena i proširena lista osnova po kojima je zabranjena diskriminacija, koja sada uključuje dob, invaliditet i spolne karakteristike. Također je jasnije definisano uznemiravanje i seksualno uznemiravanje, a uvedene su i novine u proceduralnom aspektu zakona (situaciono testiranje) te su poboljšane odredbe koje se tiču kolektivnih tužbi, preraspodjele tereta dokazivanja, učestvovanja trećih lica, mjera osiguranja, posebnih tužbi, nadležnosti sudova, te rokova i hitnosti postupka. Još se ne može procijeniti implementacija zakona i ostaje da se vidi kako će se novine koje su uvedene, poput situacionog testiranja, provoditi u praksi, posebno jer Zakon propisuje obavezu obavještavanja Ombudsmena prilikom obavljanja situacionog testiranja.

Trenutno stanje

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice je programom rada za 2016. godinu planiralo izradu Strategije za suzbijanje diskriminacije, koja nije izrađena. Vijeće ministara je na sjednici održanoj 21. septembra 2017. godine primilo na znanje Informaciju o aktivnostima na izradi Strategije čime se Ministarstvo zadužuje da pripremi Srednjoročni program za suzbijanje diskriminacije u BiH 2017–2022. Izradom Programa odustalo se od izrade Strategije, a sama izrada Programa na samom je početku.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH još nije uspostavilo centralnu bazu podataka za počinjena djela diskriminacije, iako Zakon o zabrani diskriminacije propisuje tu obavezu. U junu 2017. godine, Ministarstvo je donijelo Pravilnik o načinu prikupljanja, korištenja i razmjene podataka o ljudskim pravima u Bosni i Hercegovini iz nadležnosti Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, kojim je propisano da će se baza podataka uspostaviti do kraja 2017. godine, što se nije desilo. Mapiranje i dokumentovanje slučajeva diskriminacije i dalje najviše zavisi od rada organizacija civilnog društva, a nedostatak centralne baze podataka o počinjenim i prijavljenim slučajevima diskriminacije i dalje onemogućava precizno i sveobuhvatno mapiranje rasprostranjenosti diskriminacije. Pružanje pravne pomoći i podrške također i dalje najviše zavisi od organizacija civilnog društva.

Tokom 2017. godine nije bilo velikih javnih kampanja informisanja javnosti o postojanju Zakona o zabrani diskriminacije i njegovim

izmjenama i dopunama kao i mehanizmima zaštite. U protekle dvije godine, Ministarstvo nije objavilo ni izvještaj o pojavnim oblicima diskriminacije.

2.2. Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine

Međunarodni koordinacioni komitet UN-a za akreditaciju nacionalnih institucija za zaštitu ljudskih prava doveo je u pitanje reakreditaciju bh. Institucije ombudsmana nakon neusvajanja Zakona o ombudsmenu 2015. godine. Komitet, kao i Venecijanska komisija, dali su preporuke za poboljšanje pravnog okvira, koje se odnose na saradnju sa civilnim društvom, te na osiguranje finansijske nezavisnosti i uloge ombudsmana na promociji ljudskih prava.

Vijeće ministara BiH je u septembru 2017. godine usvojilo Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama **Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH** koji je izradilo Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, sa ciljem omogućavanja reakreditacije i zadržavanja "A" statusa institucije. I pored napora organizacija civilnog društva i postojećih preporuka, predložene izmjene i dopune su neznatne i ne doprinose funkcionalnijoj ulozi ombudsmana u zaštiti ljudskih prava, dok je sam proces izrade prijedloga bio netransparentan i nije uključivao javne konsultacije. Pitanje finansiranja institucije se rješava paušalno, saradnja sa organizacijama civilnog društva se samo pominje, a pitanje djelovanja Institucije ombudsmana kao nacionalnog preventivnog mehanizma i njegove promotivne uloge je tek djelimično regulisano. Nadležnosti institucije, prenošenje procedure imenovanja ombudsmana sa *ad hoc* komisije na stalnu komisiju za ljudska prava, podjela oblasti i poslova između ombudsmana i uspostavljanje stalnog savjetodavnog tijela za saradnju sa civilnim društvom nije obuhvaćeno izmjenama.

Izmjene zakona i dalje sadrže indirektno diskriminirajuću odredbu koja se tiče izbora ombudsmana, s obzirom da se imenuju tri ombudsmana/ombudsmenke. Iako zakon ostavlja mogućnost da se na tu poziciju imenuje i osoba iz reda Ostalih, to do sada nijednom nije bio slučaj, te ova naizgled neutralna odredba u praksi dovodi do indirektno diskriminacije osoba iz reda Ostalih.

U proteklom periodu nije zabilježen značajniji napredak u sprovođenju Zakona o zabrani diskriminacije u BiH. Prema podacima Godišnjeg izvještaja o rezultatima aktivnosti Institucije ombudsmana, u 2016. godini registrovano je 150 predmeta, a izdato je 27 preporuka, najčešće u oblasti mobinga, diskriminacije na osnovu pripadnosti nacionalnoj

manjini, na osnovu obrazovanja i po drugim osnovama.⁶¹ Pozitivni primjeri u radu institucije su izdavanje Specijalnog izvještaja o upotrebi službenog jezika i pisma u Bosni i Hercegovini i Specijalnog izvještaja o položaju i slučajevima prijatnji novinarima u Bosni i Hercegovini.

2.3. Rodna ravnopravnost

Pravni okvir

Ustav Bosne i Hercegovine zabranjuje diskriminaciju na osnovu pola, ali ne sadrži jasnu definiciju ravnopravnosti polova i zabranu svih oblika diskriminacije nad ženama. Pitanje ravnopravnosti između žena i muškaraca uređeno je Zakonom o ravnopravnosti polova BiH, te posredno i drugim zakonima na nivou entiteta i kantona kojima se uređuju specifične oblasti, kao što je oblast rada i zapošljavanja ili oblast zaštite od nasilja u porodici. Pored toga, BiH je ratificirala sve važnije međunarodne dokumente iz oblasti ljudskih prava žena, te su uspostavljena i posebna tijela za ravnopravnost polova (gender mehanizmi).

Iako je pravni okvir dobar, postoji veliki raskorak između zakona i njihove primjene u praksi. Ne postoji niti jedna oblast života u kojoj su zabilježeni važni pomaci u primjeni koncepta ravnopravnosti polova u protekloj godini.⁶²

Istanbulska konvencija

Bosna i Hercegovina je 2013. godine ratifikovala Konvenciju Savjeta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija), ali zakonodavstvo još nije potpuno sa njom usklađeno. U Republici Srpskoj je 2017. godine stupio na snagu novi Krivični zakonik koji je djelimično harmoniziran sa Istanbulskom konvencijom uvođenjem novih krivičnih djela (genitalno sakaćenje žena, prinudna sterilizacija, krivično djelo proganjanja, polna ucjena, polno uznemiravanje, prinudno zaključenje braka). U Federaciji BiH i Brčko distriktu nije bilo promjena legislative u ovom pogledu. Nasilje u porodici se u RS-u i dalje dvostruko inkriminiše, kao krivično djelo i kao prekršaj, što je protivno odredbama Konvencije.



61 Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti Institucije ombudsmana za ljudska prava za 2016. godinu, 2017. (<https://goo.gl/PAfGwF>)

62 Za pregled stanja u prethodnom periodu, vidjeti: Alternativni izvještaj za BiH 2016: Politički kriteriji, Inicijativa za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine, 2016, str. 23. (<https://goo.gl/66v48n>)

Primjena zakonskih odredbi usmjerenih na sprečavanje i kažnjavanje nasilja nad ženama nije zadovoljavajuća. Monitoring sudskih postupaka vođenih na 22 suda pokazao je da se nasilje u porodici i dalje posmatra kao djelo manje društvene opasnosti, i za njega se najčešće izriču uslovne osude i niske novčane kazne, čak i kada su u pitanju višestruki počinioci istog krivičnog djela.⁶³ Istovremeno, ne koriste se ni drugi zaštitni i preventivni mehanizmi, kao što su mjere bezbjednosti⁶⁴ i hitnost postupanja, dok se oštećene izlažu dodatnim finansijskim troškovima (upućivanje na parnične postupke za imovinsko-pravne zahtjeve) i dugotrajnim sudskim postupcima. Psihološko nasilje se u sudskoj praksi ne uzima u obzir.

U BiH ne postoje službeni statistički podaci o broju rodno zasnovanih ubistava žena (femicidu), niti su uspostavljeni modaliteti praćenja femicida u skladu sa preporukama Specijalne izvjestiteljice UN-a o nasilju prema ženama iz 2015. godine.

Sistem finansiranja sigurnih kuća za žrtve nasilja u porodici ostao je nepromijenjen u odnosu na 2016. godinu,⁶⁵ pri čemu su isplate sredstava i dalje neredovne, što ugrožava kako održivost, tako i efektivnost njihovog rada. U Federaciji BiH je u 2017. godini iz entitetskog budžeta izdvojeno 162.000 konvertibilnih maraka za rad pet sigurnih kuća, dok je u Republici Srpskoj izdvojeno 255.000 KM za tri sigurne kuće.

Učešće žena u procesima donošenja odluka

Procenat žena u upravljačkim tijelima političkih stranaka i dalje se kreće između 10% i 20%, a zastupljenost žena u parlamentarnim tijelima je ispod 20%. Nakon lokalnih izbora 2016. godine, u skupštine opština ušlo je 18,34% žena, dok je u Bosni i Hercegovini trenutno šest načelnica i nijedna gradonačelnica (od 143 opština/gradova). Kontinuirana podzastupljenost žena u izvršnoj vlasti na svim nivoima dovela je i do njihove izuzetno slabe zastupljenosti u političkim tijelima mehanizma koordinacije, koja donose najvažnije političke odluke u procesu EU integracija: u Kolegiju za EU integracije svega je 6% žena, dok ih je u Ministarskoj konferenciji 17%.⁶⁶ Kao što je slučaj i u javnoj administraciji, žene su znatno zastupljenije u tehničkim tijelima

63 Analiza praćenja krivičnih i prekršajnih postupaka u oblasti zaštite od rodno zasnovanog nasilja u Bosni i Hercegovini, Udružene Žene i Centar za pravnu pomoć ženama, 2017. (<https://goo.gl/DDztDB>)

64 U mjere bezbjednosti spadaju: obavezno psihijatrijsko liječenje i obavezno liječenje od zavisnosti, zabrana vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti, zabrana upravljanja motornim vozilom i oduzimanje predmeta.

65 Vidjeti: Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije, Inicijativa za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine, 2017, str. 55. (<https://goo.gl/dUvk9z>)

66 Gdje su žene u mehanizmu koordinacije za EU integracije?, Prava za sve, 2017. (<https://goo.gl/miomF3>)

(radnim grupama), koja nose najveći teret posla. Istovremeno, radnim grupama predsjedavaju uglavnom muškarci (62%).

Praksa neuključivanja žena, njihovih potreba i prioriteta vidljiva je i na primjeru Reformske agende, koja nije uzela u obzir rodno nejednakosti, niti je urađena rodno osjetljiva procjena uticaja planiranih mjera prilikom njihovog definisanja.⁶⁷

Rodna ravnopravnost u radnim pravima, socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti

Načelo jednakih plata za isti rad sadržano je u zakonima o radu oba entiteta. Ne postoje zvanični indikatori za sistemsko praćenje razlika u platama na osnovu roda, ali istraživanja i analize koje provode organizacije civilnog društva nedvosmisleno pokazuju da postoji jaz između plata muškaraca i žena u BiH.⁶⁸ Usklađivanje privatnog i poslovnog života žena i muškaraca navedeno kao jedan od strateških ciljeva u Gender akcionom planu BiH 2013–2017. Napredak na ovom polju još nije vidljiv. Osim politika roditeljskog odsustva, nema drugih zvaničnih mjera usmjerenih na poboljšanje stanja u ovoj oblasti.

Porodiljske naknade i radna prava majki i dalje nisu ujednačena na cijeloj teritoriji BiH. Novine u odnosu na prethodno stanje⁶⁹ su usvajanje Zakona o zaštiti porodica s djecom u Hercegovačko-neretvanskom kantonu u junu 2017, te uvođenje naknade za nezaposlene porodilje u Republici Srpskoj u visini minimalne plate,⁷⁰ ali samo za djecu rođenu nakon 1. decembra 2017. godine, što je izazvalo proteste nezaposlenih majki čija su djeca rođena prije ovog datuma. Pravo očeva da koriste roditeljsko odsustvo u oba entiteta nije regulisano kao neprenosivo pravo, već je stvar dogovora roditelja.

Reproduktivna prava žena su takođe neujednačena, naročito kod liječenja neplodnosti medicinski potpomognutom oplodnjom. U Federaciji BiH je u aprilu 2017. godine usvojen Nacrt zakona o liječenju neplodnosti biomedicinski potpomognutom oplodnjom, dok je prijedlog zakona i dalje u parlamentarnoj proceduri. Organizacije civilnog društva su aktivno uključene u proces i izradile su amandmane za poboljšanje predloženog zakona.



67 Feministički osvrt na postkonfliktno restrukturiranje i oporavak – slučaj Bosne i Hercegovine, Women Organizing for Change in Bosnia and Herzegovina of the Women’s International League for Peace and Freedom, 2017. (<https://goo.gl/QBP7Tc>)

68 Vidjeti: Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije

69 Alternativni izvještaj za BiH 2016: Politički kriteriji, Inicijativa za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine, 2016, str. 42. (<https://goo.gl/66v48n>)

70 Vidjeti poglavlje Radna prava i zapošljavanje u ovom dokumentu.

Ranjive grupe žena

Samohrane majke su izložene dodatnom riziku od siromaštva i nisu adekvatno zaštićene od strane države. U BiH ne postoje tačni podaci o broju roditelja koji odgajaju djecu bez drugog roditelja, ali se procjena njihovog učešća u ukupnom broju porodica kreće u rasponu 10-15%, od čega su 70–85% samohrane majke.⁷¹ Položaj samohranih majki nije adekvatno prepoznat u zakonima. Iako je izbjegavanje izdržavanja djece krivično djelo, oko 70% roditelja ne plaća alimentaciju, a tek 6% to čini redovno.⁷² U 2017. godini, od 172 predmeta u Instituciji ombudsmana BiH koji su se ticali nepoštovanja prava djece, trećina se odnosila na žalbe zbog neplaćanja alimentacije.

U Republici Srpskoj organizacije civilnog društva već devet godina zagovaraju formiranje alimentacionog fonda, gdje bi se alimentacija isplaćivala iz budžeta, nakon čega bi se sredstva nadoknadila naplatom alimentacije i troškova postupka od roditelja koji izbjegava plaćanje obaveze. U oktobru 2017. godine, ombudsman BiH, Ljubinko Mitrović, najavio je da je pitanje osnivanja ovakvog fonda pokrenuo Odbor jednakih mogućnosti Narodne skupštine RS, te da bi se njegovo formiranje moglo očekivati u 2018. godini.⁷³

Žene treće dobi su takođe posebno ranjiva kategorija, koja nije prepoznata ni u jednom strateškom dokumentu u BiH. Žene treće dobi se podvode pod opštu kategoriju “penzionera”, što žene koje nisu ostvarile uslove za penzionisanje čini nevidljivim u sistemu socijalne zaštite. Statistike zavoda za PIO/MIO u BiH pokazuju samo broj registriranih penzionera, bez informacija o broju žena koje su ostvarile to pravo, iako je BiH obavezna da vodi rodno osjetljivu statistiku.

2.4. Položaj i prava Roma i Romkinja

Romi i Romkinje su najbrojnija⁷⁴ i ujedno najugroženija nacionalna manjina u Bosni i Hercegovini. Položaj Romkinja je posebno loš, s obzirom da su izložene dvostrukoj diskriminaciji, koja se može prepoznati i u (malobrojnim) zvaničnim mjerama koje se preduzimaju

71 Samohrani roditelji u Republici Srpskoj: Malo podrške, veliki problemi, Marina Blagojević i Jelena Milinović, 2012. (<https://goo.gl/5rwWko>)

72 Podaci Udruženja samohranih roditelja “Ponos” iz Banjaluke.

73 Disciplinovanje nesavesnih roditelja: Ko ne bude plaćao alimentaciju imaće posla sa državom, Blic, 2017. (<https://goo.gl/h9wg1d>)

74 Prema procjenama romskih udruženja, u BiH živi između 60 i 80 hiljada Roma i Romkinja. Popis stanovništva rađen 2013. godine ne daje stvarne podatke o broju Roma/kinja u BiH. Istraživanje organizacija “Bolja budućnost” iz Tuzle i Ženske romske mreža “Uspjeh” u okviru projekta “Gdje su Romi/kinje na predstojećem popisu stanovništva” pokazalo je da su Romi/kinje na popisu bili upućivani da se izjašnjavaju kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda u BiH.

radi poboljšanja položaja romske manjine u BiH.

U proteklom periodu izrađen je revidirani Akcioni plan (2017–2020) nacionalne Strategije za integraciju Roma/kinja do 2020. godine, koji pokriva oblasti zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite. Sredstva predviđena za implementaciju su umanjena 2017. godine i sada iznose 2.000.000 KM, što je nedovoljno za stvarnu implementaciju. Akcioni plan nije rodno odgovoran, s obzirom da se položaj Romkinja spominje samo u jednoj rečenici, i to o unapređenju zdravstvene zaštite romskih žena i djece. Tokom 2017. godine imenovan je novi saziv Odbora za Rome pri Vijeću ministara BiH, u kojem učestvuju osam muškaraca i tri žene, čime nije ispoštovana odredba Zakona o ravnopravnosti polova BiH o 40% učešća manje zastupljenog pola u javnim tijelima.

Ne postoji državna strategija za ekonomsko osnaživanje Roma/kinja. To pretežno rade romske nevladine organizacije kroz projekte promocije socijalnog poduzetništva, a dijelom ovaj segment pokriva i Akcioni plan za zapošljavanje Roma. U okviru zavoda za zapošljavanje nisu uspostavljeni metodologija i sistem realizacije obuke s ciljem aktivnog traženja posla, niti su obuhvaćeni problemi koji postoje kod prijave za dodjelu sredstava podrške samozapošljavanju i obrazovanju iz oblasti preduzetništva. Problemi koje su prijavili zavodi za zapošljavanje prilikom realizacije ovih programa su niska kvalifikaciona struktura evidentiranih nezaposlenih Roma/Romkinja, te nedovoljno znanja i vještina potrebnih za vođenje samostalnog posla; slab interes poslodavaca da zaposle Rome, te izostanak koordinacije s lokalnim organima vlasti kako bi se Romima olakšao ulazak u samostalan posao kroz podršku u registraciji i izdavanju dozvola.

Nema službenih podataka o tome koliko Roma/kinja prima socijalnu pomoć. Istraživanje organizacije Bolja budućnost pokazalo je da veliki broj pripadnika/ca romske populacije nema nikakvih primanja, uključujući i socijalnu pomoć. Pravo na socijalnu i zdravstvenu zaštitu preko centra za socijalni rad mogu ostvariti samo osobe koje nisu radno sposobne, to jest imaju invaliditet od 90% ili 100%. Čak i tamo gdje ovaj vid pomoći postoji, ona nije redovna, niti je dovoljna za pokrivanje minimalnih troškova života jer iznosi od 80 do 100 KM mjesečno, u zavisnosti od mjesta boravka.

Romske zajednice su i dalje nedovoljno informisane o načinu ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu. Romkinje su naročito uskraćene za ova prava, jer su u najvećem broju slučajeva nezaposlene, čemu doprinose okolnosti poput rane udaje ili napuštanja škole prije 15. godine života, migracija ili neposjedovanja ličnih dokumenata. Iz istih razloga ne prijavljuju se na evidenciju službe za zapošljavanje u zakonski predviđenom roku, čime gube mogućnost zdravstvene zaštite.

Loša ishrana i infrastruktura u romskim zajednicama, gdje mnoga domaćinstva nemaju osnovne uslove (struju, vodu, kanalizaciju) takođe naročito pogađa žene i djecu, koji najviše vremena provode u domaćinstvu. Dodatni problem predstavlja netransparentna raspodjela sredstava za implementaciju Akcionog plana za zdravstvenu zaštitu Roma/kinja.

Zakon o prebivalištu/boravištu, koji je usvojen 2015. godine, dodatno je pogoršao situaciju Roma/Romkinja, jer je uveo obavezu da se dokazuje “valjani osnov” za prijavu prebivališta na osnovu dokumenata koje osobe iz romske zajednice najčešće ne posjeduju (potvrde o vlasništvu ili suvlasništvu nad nekretninom, ugovor o podstanarskom odnosu, potvrda da je pokrenut postupak legalizacije ili uknjižavanja objekta, itd.). S obzirom da je prijava prebivališta potrebna za pribavljanje ličnih dokumenata, ovakve zakonske izmjene su stvorile nove administrativne prepreke za ostvarivanje prava Roma i Romkinja unutar sistema socijalne i zdravstvene zaštite, te drugih prava garantovanih zakonom. Umjesto olakšavanja administrativnih procedura, sada dolazi do situacija da i osobe koje su imale lične dokumente ne mogu da ih produže ili obnove u slučaju kada im je isteklo važenje, jer za to ne mogu pribaviti tražene “dokaze”. Tako se stvara “začarani krug” marginalizacije iz kog je veoma teško izaći.

U pogledu ostvarivanja prava na obrazovanje, posebno je zabrinjavajuće odustajanje od školovanja romskih djevojčica iz različitih razloga, među kojima su uglavnom siromaštvo, odlazak iz BiH u druge zemlje, čak i rana udaja. Entiteti i kantonalne vlasti sami određuju da li će i koliko će sredstava izdvojiti za obrazovanje Roma/kinja, dok u FBiH primjena akcionih planova u oblasti obrazovanja varira od kantona do kantona.

U pogledu obilježavanja datuma značajnih za Rome/Romkinje, Ministarstvo za ljudska prava BiH je tek 2017. godine u kalendar značajnih datuma uvrstilo 8. april – Svjetski dan Roma/kinja.

2.5. Osobe sa invaliditetom

Zakonodavstvo u BiH i dalje nije usklađeno sa UN-ovom Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom. U periodu nakon posljednjeg izvještaja⁷⁵ nije usvojen nijedan zakon u ovoj oblasti, a zakoni koji su na snazi i dalje se ne primjenjuju adekvatno.

Oba entiteta imaju strategije za unapređenje društvenog položaja osoba s invaliditetom. U Federaciji BiH nova strategija stupila je na snagu 29. decembra 2016. i pokriva period do 2021. godine, dok je u Republici

⁷⁵ Alternativni izvještaj za BiH 2016: Politički kriteriji, Inicijativa za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine, 2016, str. 28. (<https://goo.gl/66v48n>)

Srpskoj nakon isteka Strategije 2010–2015 nova usvojena tek 2017. i pokriva period do 2026. godine. Implementacija prethodnih strategija je bila nezadovoljavajuća.

U 2017. godini je razmatrana primjena Konvencije o pravima osoba s invaliditetom u BiH pred UN-ovim Komitetom za prava osoba s invaliditetom, prvi put od ratifikacije ove Konvencije (2010). Komitet je razmatrao zvanični državni, kao i alternativni izvještaj, i prepoznao brojne prepreke koje je potrebno otkloniti, za šta je dao preko 40 preporuka. Vijeće ministara BiH je razmatralo preporuke u augustu 2017. i na osnovu njih utvrdilo zaduženja za Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH. Vlada FBiH prihvatila je preporuke u junu 2017. i odredila zaduženja za sva ministarstva. Preporuke Komiteta već koriste kao instrumente za zagovaranje koalicije organizacija osoba sa invaliditetom.⁷⁶

Organizacije osoba sa invaliditetom iz RS-a i FBiH već neko vrijeme zagovaraju donošenje ili izmjenu podzakonskih akata kojima se reguliše pravo na ortopedska i druga pomagala i asistivne tehnologije. U prethodnom periodu, male pozitivne promjene učinjene su samo u Hercegovačko-neretvanskom kantonu, dok je u Tuzlanskom kantonu usvojen pravilnik suprotan dogovorenim i predloženim promjenama. U Kantonu Sarajevo su dogovorene promjene pravilnika još uvijek na čekanju, kao i u Republici Srpskoj, gdje je prošlo 16 mjeseci otkako je Ministarstvo zdravstva dalo načelnu podršku, dok Zavod za zdravstveno osiguranje RS i dalje ne odgovara na pokušaje uključivanja osoba sa invaliditetom u rad na izmjeni regulative.

U protekloj godini zabilježeni su i neki pozitivni primjeri, poput saradnje sa entitetskim agencijama za akreditaciju u zdravstvu na izradi i promociji Brošure za zdravstvene radnike o ophođenju prema osobama s invaliditetom. Brošura je postala i obavezna literatura na nekim predmetima Medicinskog fakulteta u Sarajevu tako da se studenti/ce po prvi put upoznaju sa specifičnostima komunikacije i pristupa osobama s invaliditetom. Federalna agencija je takođe revidirala neke standarde kliničkih praksi i u njih uključila prava osoba s invaliditetom. Inkluzivni standardi za zdravstvene institucije su u pilot fazi u Općoj bolnici u Sarajevu. Regulatorna agencija za komunikacije je izrazila spremnost da se značajnije angažuje na obezbjeđivanju pristupačnosti programa i informaciono-komunikacionih tehnologija osobama s invaliditetom.

76 Koalicije organizacija osoba s invaliditetom (OOSI) koje su dio MyRight programa jačanja kapaciteta i koje okupljaju preko 60 OOSI su: Kolosi Bijeljina (RS), Neformalna koalicija organizacija osoba s invaliditetom Doboj (RS i FBiH), Koalicija organizacija osoba s invaliditetom Tuzlanskog kantona (FBiH), Koordinacioni odbor organizacija osoba s invaliditetom Sarajevskog kantona (FBiH), Koalicija Zajedno smo jači Hercegovačko-neretvanske županije/kantona (FBiH).

Inkluzivno obrazovanje

Interesi djece s invaliditetom i dalje se ne uzimaju u obzir prilikom izrade novih zakona, niti se čine bilo kakvi naponi da se principi inkluzivnog obrazovanja primijene u praksi.

U Kantonu Sarajevo je 2017. godine usvojen Zakon o osnovnom obrazovanju, koji nije donio nikakva poboljšanja za inkluzivno i kvalitetno obrazovanje djece s invaliditetom. Svi prijedlozi izmjena i dopuna od organizacija koje zagovaraju inkluzivno obrazovanje odbijeni su. Zakon ponovo ne predviđa budžet za inkluzivno obrazovanje u redovnim školama, te “specijalne škole” i dalje ostaju jedina mjesta za obrazovanje djece s invaliditetom. Uloga roditelja u odgojno-obrazovnom procesu, prilikom izrade individualnih obrazovnih planova (IOP), potpuno je izostavljena.

Rani rast i razvoj djece i podrška djeci u autističnom spektru

U Kantonu Sarajevo, 135 djece sa poteškoćama u razvoju ostalo je bez obrazovnih programa rane intervencije, predškolskog i školskog programa koji je provodila organizacija “Edukacija za sve” (EDUS) u saradnji sa Zavodom za specijalno obrazovanje i odgoj “Mjedenaica”. Ugovor o saradnji nije obnovljen za školsku 2017/2018. godinu, nakon čega je grupa roditelja pokrenula kampanju “Gdje je moja škola?”, u okviru koje je, krajem 2017. godine, Kantonalnoj skupštini predstavljen stručni elaborat o uvođenju systemske podrške za ovakve obrazovne programe. Skupština je potom obavezala Vladu da obezbijedi i trenutna i systemska rješenja za iznesene probleme, što se još nije desilo. Prijedlozi određenih parlamentarnih poslanika/ca da se na entitetskom i državnom nivou obezbijede sredstva za obrazovanje i podršku djeci sa poteškoćama odbijeni su i u federalnom i u državnom parlamentu.⁷⁷ Primjer Kantona Sarajevo nije usamljen, jer je situacija i u drugim dijelovima BiH slična. U Republici Srpskoj, roditelji djece s poteškoćama u razvoju obratili su se Vladi ukazujući na višegodišnji problem neimplementiranja zakonske obaveze obezbjeđivanja asistentata i asistentica u nastavi u redovnim školama.⁷⁸ U javnosti je nedavno odjeknula i vijest o tome da je mladić sa autizmom izbačen iz srednje škole u Rudom, u koju i dalje nema pristup.⁷⁹

77 Nijedan nivo vlasti ne brine o djeci s poteškoćama, Istinomjer, 2018. (<https://goo.gl/7mLC6v>)

78 Dopis roditelja djece sa poteškoćama u razvoju, 2017. (<https://goo.gl/VEeA6e>)

79 Slavko Mršević zbog autizma izbačen iz škole u Rudom, njegovi drugovi pišu peticije da se vrati, Klix, 2018. (<https://goo.gl/5ftJem>)

2.6. Prava djece

*Briga o djeci bez roditeljskog staranja*⁸⁰

Oba bh. entiteta su prije nekoliko godina razvila odgovarajuće strategije za deinstitucionalizaciju⁸¹ i unapređenje sistema alternativne brige za djecu bez roditeljskog staranja. Njihova provedba je, međutim, i dalje slaba.⁸² Deinstitucionalizacija i transformacija postojećih ustanova velikog kapaciteta za djecu bez roditeljskog staranja podrazumijeva izmještanje djece iz institucija u porodične oblike brige za djecu, te otvaranje alternativnih servisa za podršku djeci i porodicama zavisno od potreba lokalne zajednice (dnevni centri za djecu pod rizikom, prihvatilište za djecu, materinski dom, centri za porodično savjetovanje i sl.).

U Republici Srpskoj, oblast hraniteljstva je regulirana Pravilnikom o hraniteljstvu. Parlament Federacije BiH je u februaru 2017. usvojio Zakon o hraniteljstvu/udomiteljstvu, sa ciljem da se ova oblast konačno uredi. Primjena zakona treba da počne u martu 2018, ali komentari kantonalnih vlada upućeni tokom javne rasprave, gdje je većina istakla da će provedba biti finansijski teret za budžete, ukazuju na to da ona neće biti ujednačena u cijeloj FBiH. Vlada FBiH je 7. decembra 2017. dala saglasnost na Akcioni plan za provedbu Strategije deinstitucionalizacije i transformacije ustanova socijalne zaštite u Federaciji Bosne i Hercegovine (2014–2020).⁸³

Glavni problem transformiranja ustanova za djecu je i dalje nepostojanje fondova iz kojih bi se finansirale neophodne infrastrukturne i kadrovske promjene, te ovaj proces i dalje više zavisi od partnerstva nevladinih organizacija i međunarodnih fondova, nego od sistemskog djelovanja nadležnih institucija. Od 2015. godine, UNICEF i partnerske organizacije provode program “Transformacija institucija za zbrinjavanje djece i prevencija razdvajanja porodica” koji se finansira iz IPA II fonda. Tokom 2017. kroz ovaj program podržana je transformacija četiri institucije za djecu bez roditeljskog staranja (Sarajevo, Tuzla, Mostar i Banja Luka), te dvije za djecu i odrasle osobe sa poteškoćama u razvoju (Prijeđor i Višegrad). Proces deinstitucionalizacije i transformacije je dugotrajan, dok je u većini nabrojanih institucija sama reforma tek u početnom stadijumu i zahtjeva još ulaganja.

Analiza urađena u sklopu programa pokazala je da se ni broj djece bez



- 80 Vidjeti i: Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije, Inicijativa za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine, 2017, str. 57. (<https://goo.gl/dUvk9z>)
- 81 Strategija deinstitucionalizacije i transformacije ustanova socijalne zaštite u FBiH (2014-2020); Strategija unapređenja socijalne zaštite djece bez roditeljskog staranja 2015-2020, Republika Srpska
- 82 Situaciona analiza položaja djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja u FBiH, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike i Hope and Homes for Children u BiH, 2016.
- 83 131. sjednica Vlade Federacije BiH (<https://goo.gl/XHzbFL>)

roditeljskog staranja u BiH ne može sa sigurnošću utvrditi. Procjene su da se njihov broj kreće između 1.640 i 2.435 (između 0,24% i 0,35% ukupne populacije djece u BiH).⁸⁴

2.7. Povratnici i raseljene osobe

Zaštita ljudskih prava i građanskih sloboda povratnika/ca u prijeratno mjesto prebivališta i dalje je na zabrinjavajuće niskom nivou. U oba entiteta, nominalna zaštita ‘konstitutivnih naroda’ onemogućava povratničkim zajednicama (koje su konstitutivne, ali etnički manjinske), da ostvare čak i ona prava koja su garantovana nacionalnim manjinama. Sa druge strane, ne postoje specifične javne politike za integraciju i uključivanje povratničkih zajednica.

Povratnici/e su neravnopravni u odnosu na etnički većinsku populaciju u mjestu povratka u različitim aspektima – nemaju jednak pristup zapošljavanju u javnim institucijama i preduzećima; isključeni/e su iz procesa donošenja odluka; nisu im garantovana ista prava u obrazovanju (pravo na maternji jezik, zastupljenost u nastavnom kadru i vijećima roditelja, nepoštovanje posebnih potreba djece iz povratničkih zajednica).⁸⁵ Javna sredstva nisu jednako dostupna manjinskim i većinskim zajednicama (različiti tretman udruženja žrtava, vjerskih zajednica i ostalih oblika udruživanja koje se bilo kako vezuju za etnički/manjinski identitet). Napadi na osobe i imovinu koja pripada povratničkoj zajednici ne procesuiraju se i ne evidentiraju se adekvatno, te se bilježe slučajevi kada se ovakva krivična djela tretiraju kao prekršaji, ili se ignoriše postojanje motiva koji bi ih kvalifikovao kao zločin iz mržnje.

2.8. Prava LGBTI osoba

Mjere za zaštitu ljudskih prava LGBTI osoba uključene su u planove implementacije Gender akcionog plana na državnom i entitetskom nivou krajem 2017. godine. Početkom 2018. Agencija za ravnopravnost spolova BiH započela je pripreme za izradu Akcionog plana za jednakost LGBTI osoba. Institucija ombudsmena je objavila Specijalni izvještaj o stanju ljudskih prava LGBTI osoba u septembru 2016, u kom je istaknuto da i dalje nema slučajeva sudskog procesuiranja diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije.

84 Procjene na osnovu podataka iz istraživanja Custom Concepta (30.6.2016.) dobijenih od centara za socijalni rad; i TransMonEE 2015, zasnovanog na zvaničnim statističkim podacima vlasti u BiH.

85 Vidjeti poglavlje “Pravo na obrazovanje” u ovom dokumentu.

U protekloj godini, zabilježeni su određeni pomaci po pitanju saradnje organizacija koje se bave pravima LGBTI osoba sa nadležnim institucijama,⁸⁶ koje su, kroz šire koalicije organizacija civilnog društva bile uključene u važne procese, poput rada na amandmanima na Krivični zakon te rada na antidiskriminacijskom zakonskom okviru. Nije bilo promjena po pitanju procedure za izmjenu oznake spola na ličnim dokumentima kojima bi se omogućila promjena ovih dokumenata bez zahtjeva za potpunom medicinskom prilagodbom spola (koja i dalje nije pokrivena zdravstvenim osiguranjem). Nije bilo ni inicijative nadležnih tijela za regulisanje statusa istospolnih zajednica.

Početkom 2016. godine u Bosni i Hercegovini usvojen je novi Zakon o azilu koji, i pored zalaganja civilnog društva, i dalje ne prepoznaje seksualnu orijentaciju i rodni identitet kao razloge progona u matičnoj državi, to jest kao osnovu za traženje azila. Izmjene Zakona o strancima takođe ne prepoznaju istospolne zajednice kao osnovu za dobijanje privremenog boravaka u BiH. U Specijalnom izvještaju, Institucija ombudsmena izdala je posebne preporuke za postupanje sa LGBTI osobama koje traže azil u BiH, kako bi se zaštitila njihova prava i umanjila socijalna izolacija i diskriminacija koju LGBTI osobe doživljavaju u azilantskim centrima.

Govor mržnje, diskriminacija i napadi na LGBTI osobe i dalje su prisutni, sa tendencijom porasta.⁸⁷ Tokom 2017. zabilježena su 23 slučaja nasilja motivisanog mržnjom prema LGBTI osobama, od čega osam slučajeva porodičnog nasilja i četiri slučaja vršnjačkog nasilja. Homofobija i transfobija su i dalje izražene u obrazovnom sistemu. Iako je Senat Univerziteta u Sarajevu nakon godinu dana načelno osudio homofobne ispade bivšeg predsjednika Studentskog parlamenta, on je 2018. godine postavljen za člana Upravnog odbora Univerziteta.

2.9. Pružanje azila

Iako BiH ima usvojenu Strategiju u oblasti migracija i azila za period 2016–2020, jasna politika rada s migrantima ne postoji. Služba za strance BiH u oktobru 2017. godine u svom saopštenju utvrdila je da se broj ulazaka u odnosu na prošlu godinu povećao za 350%, te da je u prvih devet mjeseci ukupno 605 osoba privedeno i “stavljeno pod



86 Iako se radi o simboličnim iznosima, organizacije koje se bave LGBTI pravima prošle godine su prvi put finansijski podržane od strane javnih institucija, konkretno grada Tuzla (Tuzlanski otvoreni centar) i Federalnog ministarstva kulture i sporta (Sarajevski otvoreni centar), za organizovanje festivala “Merlinka” u Tuzli 2017. i Sarajevu 2018. godine.

87 Sarajevski otvoreni centar je tokom 2016. godine zabilježio četiri slučaja diskriminacije ili poticanja na diskriminaciju LGBTI osoba, dok je do septembra 2017. zabilježeno sedam takvih slučajeva, od diskriminacije u zapošljavanju, do diskriminativnih sadržaja u udžbenicima i javnog poticanja na diskriminaciju.

nadzor ili su direktno vraćene u zemlju iz koje su ušli u BiH”.⁸⁸ Mediji o ovome ne izvještavaju, a nadležne službe vrlo rijetko i šturo prenose informacije. Zabrinjavajući su istupi javnih zvaničnika koji se graniče sa govorom mržnje, a koji tražioce azila predstavljaju kao nasilnike i kao prijetnju, poput izjave pomoćnika ministra sigurnosti BiH Marijana Baotića da je “95% njih ovisno o narkoticima”.⁸⁹

2.10. Trgovina ljudima

Kao i prethodnih godina, najveći broj otkrivenih slučajeva trgovine ljudima je unutar zemlje, a žrtve su bile državljani/ke BiH. Tokom 2016. godine identifikovano je 48 potencijalnih žrtava trgovine ljudima⁹⁰ (38 punoljetnih i 10 maloljetnih; 30 žena i 18 muškaraca), što je 13 više nego u prethodnoj godini. Od ovog broja, sedam je slučajeva seksualnog iskorištavanja, 12 radnog, 22 radi prosjačenja, jedna prodaja radi prisilnog sklapanja braka, te šest slučajeva gdje su bili prisutni različiti oblici eksploatacije. Iz BiH su bile 43 žrtve.

Broj žrtava utvrđen je na osnovu podataka koje su dostavili centri za socijalni rad, policija, tužilaštva i nevladine organizacije i nije potpuno konzistentan sa brojem otvorenih istraga i podignutih optužnica od strane nadležnih tužilaštava.⁹¹ Zabrinjavajući je i podatak da je tokom 2016. godine u sigurne kuće smješteno samo 15 potencijalnih žrtava trgovine ljudima, dok za 33 nema dovoljno podataka o pruženoj pomoći. Institucionalni odgovor na porast broja ovih slučajeva i dalje je nedovoljan.

O građanima/kama BiH koji su žrtve trgovine ljudima van granica države nema dovoljno informacija, jer su one dostupne samo u slučajevima kada su u trafikingu van zemlje umiješani državljani BiH. Organizacije koje se bave borbom protiv trgovine ljudima⁹² zabilježile su i slučajeve gdje su žrtve vraćene iz zemlje članice EU bez upućivanja u prava koja imaju i servise pomoći. Aktivistkinje Mreže RING ukazuju i na nove, još neotkrivene trendove u trgovini ljudima (brakovi za dozvolu boravka u

88 Povećan broj ilegalnih migranata u BiH, Služba za poslove sa strancima, 2017. (<https://goo.gl/kTPCjh>)

89 Baotić: Među migrantima ima ovisnika o drogama, uništili su dio azilanskog centra, Radio Sarajevo, 2018. (<https://goo.gl/ZRYt9W>)

90 Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2016. godinu, Ministarstvo sigurnosti BiH (<https://goo.gl/SANVLx>)

91 Prema istom izvoru, Visoko sudsko i tužilačko vijeće je od tužilaštava dobilo podatke da su u 2016. godini primili 27 prijava ovih krivičnih djela protiv 48 osoba, a naredeno je sedam istraga protiv 33 osobe.

92 Članice Mreže “Ring” su Fondacija “Lara” (Bijeljina), Fondacija Udružene žene (Banja Luka), Centar ženskih prava Zenica, Udruženje žena Derventa, Udruženje žena “Most” iz Višegrada, Udruženje građana “Budućnost” Modriča, NVO “Žena BiH” Mostar, Udruženje žena “Maja” Bratunac i Udruženje Goraždanke iz Goražda.

zemljama EU)⁹³ i na rizike vrbovanja putem interneta. Mladi često koriste i neprovjerene kanale za nalaženje posla u inostranstvu, te su rizici od radne i seksualne eksploatacije sve veći i unutar i van zemlje.

Slučajevi trgovine ljudima u svrhu seksualne eksploatacije i dalje se često kvalifikuju kao “navođenje na prostituciju” u oba entiteta.⁹⁴ Ovakva praksa direktno šteti žrtvama, dovodeći u pitanje status žrtve trgovine ljudima i pripadajuće pravo na pomoć,⁹⁵ te stvarajući rizik od ponovne viktimizacije tokom svjedočenja.

Prevenција i direktna pomoć žrtvama i dalje u velikoj mjeri zavisi od međunarodne pomoći. Za pomoć žrtvama trgovine ljudima tokom 2016. godine u javnim budžetima ukupno je izdvojeno samo 160.000 BAM.⁹⁶ Sredstva za prevenciju su simbolična i neadekvatna, a konkretna pomoć žrtvama i dalje najviše zavisi od angažmana nevladinih organizacija.

2.11. Sloboda okupljanja

Policija generalno ne opstruiše organizovanje i izvođenje javnih skupova, ali postoje izuzeci koji ukazuju na nejednak tretman različitih okupljanja, što nije u skladu sa zakonom.

U Republici Srpskoj, zabrana okupljanja na udaljenosti manjoj od pedeset metara od objekata sa posebnim obezbjeđenjem primjenjuje se selektivno, na temelju arbitrarne i netransparentne procjene rizika nadležnih organa.⁹⁷ Zabilježena su dva posebno problematična postupka sa stanovišta prava na slobodu okupljanja i slobodno iznošenje mišljenja: disciplinske mjere protiv radnika Željeznice RS koji su stupili u štrajk glađu; te prekršajne prijave protiv predsjednika Udruženja “ReStart Srpske” Stefana Blagića i odbornika u Skupštini grada Banja Luka

93 Mreža “Ring” pružila je pravnu pomoć mladoj ženi koja je pet godina otplaćivala brak sa stranim državljaninom na osnovu kojeg je obezbjedila dozvolu boravka u toj stranoj zemlji. “Brak” je koštao više od 30.000 eura.

94 Ovo krivično djelo nije postojalo u krivičnom zakonu Republike Srpske u periodu od 2000. do 2013. godine, kada je ponovo uvedeno.

95 Nasuprot CEDAW preporukama, osobe prisiljene na prostituciju i dalje nemaju nikakva socijalna prava (Zaključna zapažanja na kombinovani četvrti i peti periodični izvještaj Bosne i Hercegovine, Preporuka 26, (<https://goo.gl/neyGhK>))

96 Ministarstvo sigurnosti BiH izdvojilo je 100.000 KM za zbrinjavanje i pravnu pomoć za žrtve trgovine ljudima (strane državljanke/ke), a Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice za zbrinjavanje žrtava iz BiH godišnje izdvaja oko 60.000 KM. (Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2016. godinu, Ministarstvo sigurnosti BiH)

97 Zaključci analize Centra za mlade “Kvart”, koji je u periodu 1.11.2016.–31.5.2017. vršio praćenje devet javnih skupova na području Republike Srpske. Povod za sedam javnih protesta su bila radnička prava, isplata zaostalih plata, loša materijalna situacija, loše stanje u poljoprivredi i loša ekonomska pozicija žena. Sjećanje na stradale civile nesrpske nacionalnosti bio je povod dva skupa u pokretu. Skoro svi protesti su završeni mirnim razilaženjem prisutnih, osim blokade radnika Željeznica RS, koja je završena dolaskom predsjednika RS Milorada Dodika, koji je obećao radnicima da će im plate biti isplaćene.

Draška Stanivukovića.⁹⁸ Ovim prekršajnim prijavama se nastavlja pritisak na pojedince i organizacije koje djeluju u javnom prostoru i javno kritikuju nosioce vlasti.

U Federaciji BiH, zabilježen je slučaj administrativne ćutnje Ministarstva saobraćaja Kantona Sarajevo, zbog koje nije bilo moguće organizovati protest protiv kršenja prava LGBTI osoba. Ministarstvo nije na vrijeme izdalo pravovremeno zatraženu dozvolu za održavanje skupa u pokretu, čime je prekršeno pravo na slobodu okupljanja.⁹⁹

2.12. Pravo na obrazovanje

U proteklom periodu nije bilo većih pomaka na rješavanju diskriminacije u obrazovanju. Ključna pitanja su i dalje podijeljenost škola na osnovu grupe nacionalnih predmeta, sa naglaskom na maternji jezik.

Na području Federacije Bosne i Hercegovine nije došlo do pomaka kada je riječ o ukidanju “dvije škole pod jednim krovom”, koje su prisutne u Hercegovačko-neretvanskom, Srednjobosanskom i Zeničko-dobojskom kantonu. Iako je u Hercegovačko-neretvanskom kantonu Općinski sud utvrdio, a Vrhovni sud potvrdio, da ova praksa predstavlja diskriminaciju na osnovu etničke pripadnosti, nisu provedene nikakve mjere za izvršenje ove konačne i pravosnažne presude. Istovremeno, u Kantonu Sarajevo, Ministarstvo obrazovanja je izdalo instrukciju da se među roditeljima provede anketa u kojoj će se izjasniti koji će od tri zvanična jezika njihova djeca koristiti u osnovnoj školi, s obzirom da se trenutno koristi skraćenica BHS (bosanski/hrvatski/srpski jezik). Ova anketa je u javnosti otvorila pitanje da li to znači da će i u Kantonu Sarajevo doći do segregacije u školama na osnovu jezika, kao što je slučaj u drugim kantonima.

Neravnopravan status u pristupu obrazovanju te ograničavanje prava đaka u osnovnim i srednjim školama u entitetu RS da maternji jezik zovu bosanskim jezikom, te neadekvanto uređenje statusa službenih jezika i njihovih naziva na državnom/entitetskom nivou, i dalje je najvidljiviji primjer kršenja prava pripadnika povratničke zajednice. Đaci u područnim školama u Vrbanjcima kod Kotor-Varoša i Konjević Polja kod Bratunca nastavljaju sa bojkotom nastave i održavanjem instruktivne nastave u saradnji sa školama iz entiteta Federacija BiH. Općinski sud u Srebrenici donio je prvostepenu presudu u korist roditelja učenika/ca iz Konjević Polja, kojom je potvrđeno pravo da

98 Protesti su organizovani nakon što je objavljeno da ministar obrazovanja i kulture RS Dane Malešević nabavlja službeni automobil u vrijednosti od 115.000 KM, dok je istovremeno saopšteno da će se zatvoriti 15 osnovnih škola u ovom entitetu. Stanivukoviću je propisana novčana kazna od 1.500 KM ili kazna zatvora, dok je Blagiću uručen prekršajni nalog na iznos od 500 KM, jer “nije preduzeo sve potrebne mjere za osiguranje reda i mira” zbog toga što je, navodno, tokom mirnih protesta podstrekivao učesnike da krenu na zgradu Vlade Republike Srpske.

99 Protestni marš bio je planiran za 13.5.2017. i dozvola je izdata pet sati nakon održavanja pres-konferencije na kojoj je Sarajevski otvoreni centar objavio da se marš otkazuje.

jezik koji izučavaju u školi zovu bosanskim jezikom.¹⁰⁰ Ova presuda je značajna, ali proces je još uvijek u toku i presuda još nije pravosnažna.

Pitanje naziva bosanskog jezika skrenulo je pažnju sa drugih zahtjeva roditelja, na koje i dalje nema nikakvog odgovora od nadležnog ministarstva. Privremeni sporazum o obrazovnim pravima i potrebama djece povratnika se ne provodi, uslovi za provedbu nastave u školama gdje većinu đaka čine povratnici su i dalje neadekvatni, kao i sadržaji udžbenika koji se koriste u nastavi. I dalje je prisutna neravnopravnost u pristupu zapošljavanju i donošenju politika vezanih za obrazovanje.

3. EKONOMSKO-SOCIJALNA PITANJA

Radna prava i zapošljavanje¹⁰¹

Radna i socijalna prava u BiH regulisana su zakonima i propisima na nivou entiteta i kantona. Neujednačenost socijalnih prava naročito je izražena, s obzirom da je ova oblast u Republici Srpskoj regulisana na entitetskom nivou, dok je u Federaciji BiH regulisana i na nivou entiteta i na nivou kantona.

Nezaposlenost u BiH i dalje je visoka, iako je u protekloj godini smanjena u odnosu na prethodni period. Tako je u oktobru 2017. registrovano 478.191 osoba na evidenciji zavoda za zapošljavanje, dok je u oktobru 2016. godine bilo 512.496.¹⁰² Pad broja registrovanih nezaposlenih, međutim, nije uvijek rezultat novog zapošljavanja, već i brisanja iz evidencije zbog odbijanja odgovarajućeg posla, ispunjavanja uslova za penziju, navršenih 65 godina života, primanja novčane naknade, odsluženja zatvorske kazne, smrti i sl.

Zakoni o radu

Ni dvije godine nakon usvajanja novih entitetskih zakona o radu nije moguće procijeniti njihov efekat na zaštitu prava radnika. Prema procjenama Udruženja “Vaša prava BiH”,¹⁰³ nova zakonska rješenja nisu donijela značajnije promjene u pogledu osiguranja poštovanja radnih prava. Nastavljaju se prakse kao što su kašnjenja sa isplatom



- 100 Roditelji iz Konjević Polja i Srebrenice: Očekivana presuda, TV N1, 2017. (<https://goo.gl/1QXbm3>)
- 101 Za detaljan pregled stanja u ovoj oblasti, vidjeti: Podnesak za Alternativno mišljenje i izvještaj za 2017. Poglavlje 19: Socijalna politika i zapošljavanje, Anđela Pepić, 2017. (<https://goo.gl/hHxFpp>)
- 102 Pregled stanja tržišta rada na dan 31. oktobra 2016. i 2017. godine, Agencija za rad i zapošljavanje BiH, 2016. (<https://goo.gl/XuUmHi>) i 2017. (<https://goo.gl/FexTBL>)
- 103 Analiza radnog zakonodavstva u BiH, Vaša prava BiH, 2016. (<https://goo.gl/RrZ6tQ>)

plata, neprijavlivanje radnika na penziona i zdravstveno osiguranje, neplaćanje prekovremenog rada i sl. Izvještaj inspektorata rada u RS-u navodi da se prava trudnica i porodilja i dalje krše, te da poslodavci odjavljuju registrovanu djelatnost i ponovo je registruju na ime članova porodice kako bi izbjegli sankcije zbog otpuštanja trudnica i porodilja.¹⁰⁴ U istom izvještaju ističu se nepovoljnija rješenja uvedena novim zakonom, poput nemogućnosti da se izda prekršajni nalog veći od minimalne propisane kazne, što stimuliše poslodavce da nastave kršiti radna prava. Na nedostatke u novim zakonskim rješenjima upozoravaju i sindikati u BiH.

U Republici Srpskoj još uvijek nije usvojen novi Opšti kolektivni ugovor iako je prethodni istekao u junu 2016. godine, dok su granski kolektivni ugovori potpisani uglavnom sa sindikatima u javnom sektoru. Stoga mnogi poslodavci samostalno uređuju prava iz radnog odnosa pravilnikom o radu, što ostavlja mogućnost za zloupotrebe.

Zaštita radnih prava

Problemi privatizovanih preduzeća koja su u stečaju, te izmirivanje zaostalih obaveza prema radnicima, i dalje nisu riješeni za veći dio preduzeća. Neuvezani radni staž, neredovno uplaćivanje doprinosa, neisplaćene plate i druga dugovanja prema radnicima i dalje su prisutni problemi u mnogim drugim preduzećima širom BiH. U 2017. godini nastavljeni su protesti radnika/ca zbog uskraćenih radničkih prava, kao što je protest radnica bivše fabrike obuće “Fortuna” koje je policija pokušala nasilno izbaciti iz zgrade fabrike; protest radnica “Borca” ispred Vlade FBiH, koji je federalni premijer nazvao “plaćenim”;¹⁰⁵ te štrajk glađu radnika Željeznica RS, koji je za epilog imao i jedan smrtni slučaj.¹⁰⁶ Slučaj radnika ŽRS ukazuje i na problem sa postojećim odredbama Zakona o štrajku RS, koji propisuje kazne za pokretanje štrajka ukoliko nije pokrenut odlukom reprezentativnog većinskog sindikata ili uz pristanak više od polovine zaposlenih. Pravovremeno pokretanje postupka za zaštitu radnih prava dodatno je otežano skraćanjem roka u kojem radnik može pokrenuti tužbu za zaštitu prava, prema novim zakonima o radu. Radnici/e se najčešće ne odlučuju za pokretanje bilo kakve procedure za zaštitu prava iz radnog odnosa, naročito u slučajevima mobinga, koji je teško dokazati. Prema dostupnim podacima, do sada su donesene samo tri presude za mobing na radu.

104 Izvještaj o radu Republičke uprave za inspeksijske poslove u 2016. godini, 2017. (<https://goo.gl/kUvryC>)

105 Pogledali smo slike i premijer definitivno laže, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/3H4aFd>)

106 Šta radnicima donosi restruktuiranje Željeznica RS, Gordana Katana, 2017. (<https://goo.gl/96u5os>)

Socijalna i zdravstvena zaštita

U proteklom periodu, nije bilo značajnijih izmjena zakonskih rješenja koja regulišu sistem socijalne sigurnosti i zdravstvene zaštite u BiH. I dalje su neujednačena prava iz oblasti socijalne i zdravstvene zaštite između entiteta, odnosno kantona, a podaci o broju osoba koje žive u siromaštvu su alarmantni. Prema statističkim podacima, na kraju 2016. godine u oba bh. entiteta registrovano je ukupno oko 180.000 korisnika/ca socijalne pomoći čiji prihodi nisu dovoljni za održavanje. Pored toga, skoro četvrtina zaposlenih takođe ne može pokriti osnovne troškove života, a ne ostvaruje prava po osnovu socijalne zaštite. Kriterijumi za ostvarenje prava na socijalnu zaštitu su rigorozni, a iznosi stalne novčane pomoći ne obezbjeđuju ni minimum socijalne zaštite.

U Republici Srpskoj usvojen je novi Zakon o dječjoj zaštiti, kojim je uvedeno pravo na materinski dodatak od 405 KM mjesečno za nezaposlene majke, a koji se može prenijeti na oca u slučaju smrti majke ili nemogućnosti da neposredno brine o djetetu.¹⁰⁷ Zakon je usvojen krajem decembra, ali za njegovu primjenu, do trenutka pisanja ovog izvještaja, još nisu obezbijeđena sredstva, te ostaje upitno kada će se to desiti, s obzirom da isplate materinskog dodatka, trudničkih i porodiljskih naknada već kasne i po više od šest mjeseci.

107 Zakon o dječjoj zaštiti, 29.12.2017. (<https://goo.gl/ZwHa1s>)

4. MEDIJI I SLOBODA IZRAŽAVANJA

Ekonomski položaj novinara/ki

Radna prava novinara/ki u BiH se ne poštuju, te se novinari/ke susreću sa istim problemima koji generalno postoje u ovoj oblasti, među kojima je najprisutniji rad “na crno”, bez odgovarajućih ugovora,¹⁰⁸ ili čak bez ikakvog ugovora. Honorarni rad, neprijavljivanje zaposlenih, neuplaćivanje doprinosa na puni iznos plate,¹⁰⁹ vrlo su česte pojave. Kršenje radnih prava se najčešće ne prijavljuje¹¹⁰ kako zbog nedovoljne upućenosti novinara/ki u radna prava, tako i zbog straha od otkaza na tržištu na kom postoji mnogo veća ponuda nego potražnja za ovim kadrom. Procjenjuje se da u BiH radi oko 5.000 novinara, a preko 1.000 je registrovano kao nezaposleno.¹¹¹ Materijalni položaj novinara/ki značajno se razlikuje u odnosu na finansijsku situaciju medija u kojima rade, te se plate mogu kretati od 200 eura u lokalnim medijima, do 900 eura u većim, naročito internacionalnim, medijskim kućama.¹¹²

Ne postoji značajnije sindikalno organizovanje kako bi se zaštitila radna prava¹¹³ novinara/ki. Samo 40% medija u BiH su sindikalno organizovani¹¹⁴ i ne postoji jedinstveni sindikat novinara/ki u BiH, osim Sindikata grafičkih, izdavačkih i medijskih radnika, u koji je učlanjeno oko 350 novinara/ki. Unutar BHRT-a djeluju dva sindikata, koja zajedno broje oko 100 novinara/ki.¹¹⁵ Nedostatak sindikalnog organizovanja direktno utiče na veće kršenje radnih prava u medijima gdje ne postoji sindikat.

Ovi problemi su najizraženiji u privatnim, ali su prisutni i u javnim medijima, u kojima se zbog konstantnih finansijskih problema “gomilaju” dugovanja za poreze i doprinose, te su česta kašnjenja u isplati plata.¹¹⁶ Finansijski problemi javnih servisa usko su vezani za konstantan pad plaćanja RTV takse. Od septembra 2017. godine, uvedeno je privremeno rješenje prema kojem se naplata RTV takse vrši putem računa za električnu energiju. Posebno je teška situacija lokalnih javnih medija, koji zavise od grantova opština ili gradova.¹¹⁷

108 Indikatori nivoa medijskih sloboda i sigurnosti novinara, Udruženje/Udruga BH Novinari, 2016. (<https://goo.gl/JiCHNx>)

109 Andriana Pisarević: I novinari su radnici, 2015. (<https://goo.gl/NARHb2>)

110 Isto.

111 BiH: Na birou više od hiljadu diplomiranih novinara, MC online, 2017. (<https://goo.gl/tXtB2g>)

112 Indikatori nivoa medijskih sloboda i sigurnosti novinara

113 Radno pravni položaj novinara, Amer Toskić, 2015. (<https://goo.gl/mgbHBu>)

114 Sigurna radna mjesta su preduslov medijske slobode, Mariana Šarčević, 2015. (<https://goo.gl/BGrUjJ>)

115 Indikatori nivoa medijskih sloboda i sigurnosti novinara

116 Tako, recimo, BHRT duguje oko 7 miliona KM, a RTRS 5,8 miliona KM za neuplaćene poreze i doprinose za penziona i zdravstveno osiguranje (podaci iz juna 2017).

117 Novinari bez plata i zdravstvenih osiguranja, MC online, 2017. (<https://goo.gl/YNM3zm>)

Napadi na novinare i medijske slobode

Prema podacima Linije za pomoć novinarima,¹¹⁸ u 2017. godini zabilježen je 61 slučaj kršenja prava novinara, od čega šest fizičkih napada i 21 prijetnja, uključujući i prijetnje smrću. Prijetnje se većinom upućuju putem društvenih mreža ili javnih komentara na online portalima. Novinari/ke takođe prijavljuju i političke pritiske u svom radu, a čak 94% njih smatra da cenzura utiče na njihov svakodnevni rad.¹¹⁹

Napadi na novinare se ne tretiraju kao posebno krivično djelo,¹²⁰ što je preporučeno Specijalnim izvještajem Ombudsmana za ljudska prava BiH o položaju i slučajevima prijetnji novinarima.¹²¹ Istrage u slučaju napada na novinare/ke nisu adekvatne, a sudski postupci jako su spori. Samo 15 posto slučajeva je istraženo i riješeno, jer su počinioci često osobe na pozicijama moći.¹²² U bazama podataka o krivičnim djelima, za predmete u kojima su oštećeni novinari/ke ne vodi se posebna evidencija, što otežava praćenje stvarnog stanja i utvrđivanje nivoa ugroženosti i izloženosti napadima.¹²³

Politički pritisci na novinare/ke manifestiraju se kroz nejednak tretman različitih medija od strane nosilaca vlasti, to jest kroz uskraćivanje informacija, neprofesionalan odnos prema novinarima/kama na javnim događajima, javne i privatne uvrede i prijetnje i sl.¹²⁴ Tužbe za klevetu koje podižu političari protiv novinara još jedan su vid pritiska koji ističu sami novinari/ke.¹²⁵ Prema podacima Linije za pomoć novinarima, na godišnjem nivou se podnese prosječno 100 tužbi za klevetu.

Politički pritisci se često vrše i kroz uvjetovanje finansijske podrške medijima, čime se direktno utiče na uredničku politiku i objektivnost izvještavanja.¹²⁶ Rezultat takvih pritisaka je to da je većina medija, kako javnih tako i privatnih, podložna autocenzuri kako bi ostala "lojalna" određenim političkim strankama¹²⁷ što naročito dolazi do izražaja u izvještavanju tokom predizbornih kampanja. Novinari/ke često ne znaju ko su vlasnici medijskih kuća u kojima rade, s obzirom na to da je

-
- 118 Linija za pomoć novinarima / Free Media Help Line djeluje u okviru Udruženja/udruge "BH Novinari"
- 119 Indikatori nivoa medijskih sloboda i sigurnosti novinara
- 120 Isto.
- 121 Specijalni izvještaj o položaju i slučajevima prijetnji novinarima u Bosni i Hercegovini, 2017. (<https://goo.gl/MsnvmQ>)
- 122 Indikatori nivoa medijskih sloboda i sigurnosti novinara
- 123 Specijalni izvještaj o položaju i slučajevima prijetnji novinarima u Bosni i Hercegovini
- 124 Mediji i shrinking space u Bosni i Hercegovini: utišani alternativni glasovi, Lejla Turčilo i Belma Buljubašić, Heinrich Böll Foundation, Office for Bosnia and Herzegovina, 2017. (<https://goo.gl/SAqG8U>)
- 125 Indikatori nivoa medijskih sloboda i sigurnosti novinara
- 126 Mediji i shrinking space u Bosni i Hercegovini: utišani alternativni glasovi
- 127 Indikatori nivoa medijskih sloboda i sigurnosti novinara

njihovo finansiranje jednako netransparentno kao i vlasništvo.¹²⁸

Javni servisi su izloženi kako direktnim, tako i indirektnim pritiscima, koje političke strukture vrše kroz menadžment i upravne odbore. Neki od primjera koji ukazuju na nivo političkih pritisaka i/ili zloupotrebe javnih servisa u proteklom periodu je slučaj cenzure na BHRT-u, kada su povukli najavljeni intervju sa Sebijom Izetbegović, direktoricom Kliničkog centra Univerziteta u Sarajevu i suprugom člana Predsjedništva BiH i predsjednika SDA, Bakira Izetbegovića;¹²⁹ te kontinuirano pristrasno izvještavanje RTRS-a, za šta je možda najradikalniji primjer izvještavanje o incidentu u Narodnoj skupštini RS i dešavanjima koja su uslijedila, gdje se ovaj javni servis, kao i u mnogim drugim slučajevima, postavio kao glasilo vladajuće stranke, afirmirajući njen narativ o navodnom pokušaju “državnog udara”, “makedonskog scenarija” i sl.¹³⁰ Zabrinjavajuća je i činjenica da RTRS, kao i entitetska javna novinska agencija SRNA, kontinuirano prenose neprovjerene i netačne informacije i to čine na politički ostrašćen način.¹³¹

Finansijska nezavisnost od političkih aktera, nužna za postojanje istinski slobodnih medija, rijetka je. Takvi mediji uglavnom djeluju unutar organizacija civilnog društva koje finansiraju strani donatori (npr. CIN, BIRN, Analiziraj.ba), te nisu izloženi direktnom uplitanju u uređivačku politiku, niti finansijskim pritiscima kao mehanizmu političke kontrole.

Regulatorna tijela

Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) više se bavi tehničkim pitanjima, nego medijskim slobodama, te je novinari/ke uglavnom ne doživljavaju kao tijelo koje štiti njihove interese. S obzirom da se generalni direktor RAK-a bira po političkoj liniji, ne doživljava se ni kao nezavisno tijelo. Vijeće za štampu i online medije u Bosni i Hercegovini funkcioniše kao samoregulatorno tijelo, te njegove preporuke nisu obavezujuće. U 2017. godini Žalbena komisija Vijeća za štampu procesuirala je 220 slučajeva žalbi građana na kršenje Kodeksa za štampu i online medije.¹³²



128 Politički pritisci i ekonomska nesigurnost najveće prepreke slobodi medija u BiH i regiji, Media Centar, 2016. (<https://goo.gl/Az7cNv>)

129 BH novinari: BHT mora objasniti zašto je uklonjen intervju sa Sebijom Izetbegović, Oslobođenje, 2017. (<https://goo.gl/GA8bPp>)

130 NSRS, SNSD i RTRS, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/AKz7Zj>)

131 Nalazi platforme za fact-checking medija “Raskrinkavanje” (vidjeti: <https://goo.gl/6o5rY5> i <https://goo.gl/WbpdLq>)

132 Prigovori građana na pisanje štampe, Vijeće za štampu (<https://goo.gl/Ss9JAj>)

Zaštita intelektualnog vlasništva i autorskih prava u sferi medija

Zakon o komunikacijama BiH propisuje da Vijeće ministara i RAK preduzimaju mjere za ostvarivanje zaštite autorskih prava i drugih prava na intelektualnu svojinu. Ova odredba ne propisuje isključivu nadležnost Agencije u polju zaštite autorskih prava, niti je u Zakonu dalje definisano na koji način i u kojem obimu Agencija ima nadležnosti po pitanju zaštite autorskih prava. Stoga je Agencija i nakon usvajanja Zakona o komunikacijama nastavila sa ranije uspostavljenom praksom koja podrazumijeva rješavanje prigovora u vezi sa neovlaštenim korištenjem zaštićenog djela. U najkraćem, Agencija, po primljenom prigovoru, od nosioca dozvole traži dostavljanje dokaza o stečenom pravu na osnovu obaveze ugrađene u odgovarajuće regulatorne dokumente.¹³³

Agencije koje štite autorska i srodna prava nemaju kvalitetnu komunikaciju sa onim medijima koji ne plaćaju naknadu. Novi sporovi između medija i agencija koje štite autorska i srodna prava od donošenja Zakona (2010) do danas su malobrojni, ali se veoma sporo rješavaju.¹³⁴

133 Nadležnost RAK-a u oblasti autorskih prava, Helena Mandić, 2016. (<https://goo.gl/bM5SHw>)

134 Odnos radija i televizija prema autorskim i srodnim pravima, Reuf Herić, 2016. (<https://goo.gl/z3BQyj>)

5. USKLAĐENOST SA EU ACQUIS-EM: POSEBNE OBLASTI

5.1. Administrativni kapaciteti za ocjenu usklađenosti s EU acquis-em

Na državnom i entitetskim nivoima postoje tijela pri izvršnoj i zakonodavnoj vlasti koja vrše procjenu usklađenosti propisa sa pravnom stečevinom Evropske unije.

Izvršna vlast

Na državnom nivou, aktivnosti institucija u BiH koje se odnose na evropske integracije prati i usklađuje Direkcija za evropske integracije BiH, koja je stalno, samostalno i stručno tijelo Vijeća ministara BiH. Direkcija priprema mišljenja i provjerava usklađenost propisa koje pripremaju i donose institucije Bosne i Hercegovine s pravnom stečevinom Evropske unije.

Ovo tijelo je čest predmet kritika javnosti, od kojih je jedna da su nevidljivi u procesima u kojima su nadležni, iako su glavni koordinator evropskih integracija na nivou države i između državnih institucija i entiteta. Budući da je proces EU integracija intenziviran tokom 2015, 2016, i 2017. godine i uloga Direkcije je intenzivirana u oblastima javnih konsultacija, saradnje sa civilnim društvom, prisutnosti u medijima, proaktivne uloge u procesu evropskih integracija u smislu izrade Akcionog plana za implementaciju preporuka i Izvještaja o napretku BiH.

U Republici Srpskoj je za praćenje i koordinaciju procesa evropskih integracija zadužen Resor za evropske integracije pri Ministarstvu za ekonomske odnose i saradnju Vlade RS. U okviru resora djeluje Odjeljenje za politiku integrisanja, analitiku i izvještavanje, Odjeljenje za usklađivanje zakonodavstva RS sa propisima EU i Odjeljenje za fondove i razvojnu pomoć EU. U Federaciji BiH postoji Ured Vlade FBiH za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima EU.

Zakonodavna vlast

U Bosni i Hercegovini postoje i parlamentarna tijela koja vrše nadzor nad EU integracijama. Pri proceduri upućivanja zakona na državnom nivou Direkcija za evropske integracije BiH je nadležna za ocjenu usklađenosti zakonskih akata sa pravnom stečevinom EU bez obzira da li je predlagač Vijeće ministara ili ovlašteni predlagač zakonodavnog organa. Odbor Narodne skupštine RS za evropske integracije i regionalnu saradnju ima devet članova i u njegovu nadležnost spada praćenje i usklađivanje pravnog sistema Republike Srpske sa pravnim sistemom Evropske unije. Pri Predstavničkom domu Parlamenta Federacije BiH djeluje Komisija za evropske integracije od 11 članova i članica, a pri Domu naroda postoji Komisija istog imena sastavljena od pet članica i članova.

Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje

Pri Parlamentarnoj skupštini BiH djeluje Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje, koji je organ za provođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i formiran je radi vođenja političkog dijaloga i razmjene stavova poslanika i poslanica Evropskog parlamenta i Parlamentarne skupštine BiH.

Odbor je konstituisan na zajedničkoj sjednici Delegacije Evropskog parlamenta za odnose sa BiH i Kosovom i Zajedničke komisije za evropske integracije PSBiH. Parlamentarni odbor bio je obavezan da usvoji poslovnik o radu, ali to još nije učinjeno jer nije postignut dogovor oko načina donošenja odluka u ovom tijelu.

Mehanizam koordinacije i odgovori na Upitnik Evropske komisije

U prethodnim izvještajima Inicijative za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine detaljno su prikazani problemi koji su pratili usvajanje mehanizma koordinacije procesa EU integracija u BiH. U protekloj godini, primarni i najvažniji zadatak mehanizma koordinacije bio je usklađivanje odgovora na Upitnik Evropske komisije za BiH, to jest informacije koje Evropska komisija traži od Vijeća ministara BiH u svrhu pripreme mišljenja o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji.

Bosna i Hercegovina je upitnik preuzela u decembru 2016. godine, kada je najavljeno da će odgovori biti pripremljeni i dostavljeni u roku od šest mjeseci. Umjesto toga, tokom narednih 14 mjeseci trajala je “saga” u kojoj su se smjenjivali izgovori za kašnjenje sa odgovorima,

što nije zabilježeno ni u jednoj od zemalja u okruženju, i nerealne najave kandidatskog statusa do kraja godine, ili do kraja tekućeg mandata. Kontradiktorne poruke javnih zvaničnika, među kojima su se posebno isticali predsjedavajući Vijeća ministara Denis Zvizdić i član Predsjedništva BiH Dragan Čović, pratile su i kontradiktorne izjave o funkcionisanju mehanizma koordinacije. Mehanizam je, od prilike do prilike, predstavljan i kao funkcionalan i kao nefunkcionalan, u zavisnosti od političke opcije javnog zvaničnika/zvaničnice i političkog trenutka. Sam rad mehanizma koordinacije (način izbora, imenovanje i sastav radnih tijela, njihovo sastajanje, proces odlučivanja i efikasnost rada) ostao je jednako netransparentan kao što je bilo i njegovo usvajanje. Sve ovo je u javnosti stvorilo sasvim opravdan utisak da je usvajanje mehanizma koordinacije suštinski ostalo formalnost kojom nisu prevaziđene političke nesuglasice u mjeri koja bi obezbijedila njegovo istinsko funkcionisanje. O tome vrlo jasno govori i činjenica da su odgovori na upitnik konačno pripremljeni i dostavljeni tek krajem februara 2018. godine. Sudeći prema informacijama o neusklađenosti odgovora koji se, primjerice, odnose na broj stanovnika/ca Bosne i Hercegovine, ostaje da se vidi da li će se sličan mukotrpan proces ponoviti i kada BiH dobije dodatna pitanja od Evropske komisije, što je bila praksa sa svim zemljama regiona.

5.2. Statistika

Jedna od oblasti koje su bile posebno problematične prilikom odgovaranja na Upitnik Evropske komisije jesu statistički podaci, s naglaskom na upotrebu podataka dobijenih popisom koji je proveden 2013. godine, oko kojih još uvijek ne postoji konsenzus između svih nivoa vlasti. Konkretno, Republika Srpska smatra da su zvanični podaci koje je objavila Agencija za statistiku BiH neispravni i u praksi koristi sopstvene podatke, koji se razlikuju od podataka Agencije. Razilaženje između RS-a i državnog nivoa vlasti negativno se odražava i na uspostavljanje nomenklature statističkih regionalnih jedinica, koje se moraju uskladiti sa principima EUROSTAT-a na cijeloj teritoriji države prije nego što Bosna i Hercegovina pristupi Evropskoj uniji.

Krajem 2017. godine, na osnovu komentara javnih zvaničnika postalo je očigledno da je već samo pitanje o broju stanovnika/ca u BiH predstavljalo kamen spoticanja prilikom izrade odgovora na Upitnik, te ostaje da se vidi u kojoj mjeri će pripremljeni odgovori biti prihvatljivi za Evropsku komisiju.

Osim problema sa provođenjem i usaglašavanjem podataka sa popisa, BiH odavno ima problem neharmonizovanog vođenja statistika u

različitim oblastima, kako između različitih nivoa vlasti, tako i između različitih institucija na istom administrativnom nivou. Podaci se ne prikupljaju i ne prikazuju na isti način u oba entitetska statistička zavoda, niti ih sabira i objavljuje državna agencija za statistiku tako da budu međusobno uporedivi i upotrebljivi za daljnje analize. Poseban problem čine statistike u oblastima kod kojih su nadležnosti podijeljene između entiteta i kantona, kao što su zdravstvo, socijalna zaštita, zaštita okoliša i sl. U ovim oblastima gotovo da ne postoji način da se dobiju sveobuhvatni, metodološki ujednačeni i uporedivi podaci za teritoriju cijele države.

S druge strane, u Federaciji BiH bilježe se i problemi različitih metodologija institucija koje se bave istim oblastima, što je u proteklom periodu posebno došlo do izražaja kada je riječ o broju zaposlenih u ovom entitetu. Jedna od najvažnijih tema o kojima se u ovom mandatu govori jeste povećanje zaposlenosti u Bosni i Hercegovini. Zbog različitih metodologija u vođenju evidencije broja zaposlenih koje koriste entitetski Zavod za statistiku i Poreska uprava, njihovi podaci se razlikuju za više desetina hiljada zaposlenih osoba. U javnosti su cirkulisali brojni podaci zbog čega je to tako, pa se moglo čuti i da Poreska uprava evidentira i osobe koje nisu u radnom odnosu (tj. koje su angažovane po ugovorima o djelu ili autorskom radu), ili da Federalni zavod za statistiku ne evidentira prijave u firmama koje imaju manje od 10 zaposlenih osoba. Nakon upita objema institucijama, dobijena je informacija da Federalni zavod za statistiku još uvijek nije uskladio svoje procedure sa Zakonom o jedinstvenom sistemu registracije, kontrole i naplate doprinosa (ne registruje promjene u društvima koja imaju manje od 10 zaposlenih), što za posljedicu ima razliku od gotovo 40.000 zaposlenih u odnosu na podatke Poreske uprave. Ovakva situacija ne koristi nikome, a ponajmanje građanima/kama Bosne i Hercegovine, koji ovako ostaju uskraćeni za informacije o jednom od najbitnijih ekonomskih indikatora.

5.3. *Intelektualno vlasništvo*¹³⁵

Bosna i Hercegovina je u oblasti intelektualnog vlasništva do 2002. godine nastavila primjenjivati zakonski okvir preuzet iz SRBiH.¹³⁶ Prvi zakoni koji regulišu cjelovite oblasti u BiH su doneseni 2002. godine, čime je izvršena djelomična harmonizacija sa Sporazumom o



135 Napomena: Podroban pregled stanja oblasti, uključujući i pravni okvir sa svim zakonskim i podzakonskim aktima kojima je regulisano intelektualno vlasništvo; pregled usklađenosti sa EU direktivama; te pregled ratifikovanih konvencija u ovoj oblasti, dostupan je u dokumentu: Podnesak za Alternativno mišljenje i izvještaj za 2017. godinu: Intelektualno vlasništvo, Lejla Gačanica, Sarajevo, januar 2018. <https://goo.gl/z4rdRH>

136 Zakon o preuzimanju i primjeni saveznih zakona koji se u Bosni i Hercegovini primjenjuju kao republički zakoni (Službeni list RBiH, br. 2/92 i 13/94)

trgovinskopravnim aspektima prava intelektualnog vlasništva Svjetske trgovinske organizacije. U okviru projekta “Evropska unija – prava intelektualnog vlasništva” (EUIPR) – CARDS 2006, u periodu 2007–2009. razvijeni su nacrti zakona koji regulišu autorska i srodna prava, patente, žigove, industrijski dizajn, itd.; kao i nacrti amandmana na Krivični zakon. Novi zakoni o intelektualnom vlasništvu su doneseni i stupili na snagu 2010. godine.

U vrijeme izrade i stupanja na snagu zakoni su usklađeni sa tada postojećim *acquis-em*, ali od tada nisu mijenjani, tako da nisu usklađeni sa direktivama koje su kasnije usvojene. U praksi, takođe, postoji problem sa primjenom postojećeg zakonskog okvira. Svijest o intelektualnom vlasništvu je još uvijek prilično niska. Parnični i krivični postupci traju dugo, često bez mogućnosti izvršenja. U BiH ne postoje jedinstveni podaci o broju i vrsti povreda prava intelektualnog vlasništva, što otežava analizu ovih podataka i razvijanje efikasne metodologije unapređenja zaštite ovih prava.

Institut za standardizaciju, mjeriteljstvo i intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine (BASMP) osnovan je 1992. godine. Od ovog instituta su 2006. godine formirana tri zasebna tijela. Institut za intelektualno vlasništvo BiH, pravni sljedbenik BASMP-a, osnovan je 2004. godine kao samostalna državna organizacija i od 2007. godine je preuzeo poslove u području autorskih i srodnih prava, te industrijskog vlasništva. Institut se suočava s nedostatnim finansijskim i kadrovskim kapacitetima, kao i sa ograničenjima u pogledu mehanizma koordinacije sa institucijama u sistemu provođenja prava intelektualnog vlasništva, te sa sporošću u donošenju izmjena zakona. Ostvarivanje autorskog i srodnih prava je predviđeno na individualan i kolektivan način. Kolektivno ostvarivanje se vrši putem kolektivnih organizacija kojima dozvolu za rad izdaje Institut te vrši nadzor nad njihovim radom. U 2017. godini u BiH postoji pet takvih organizacija.¹³⁷

5.4. Zaštita okoliša

U dokumentu “Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije”, Inicijativa za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine ukazala je na brojne probleme sa kojima se susreću građani/ke BiH u oblasti zaštite okoliša, prvenstveno zbog alarmantnog nivoa aerozagađenja.¹³⁸ Početkom svake grijne sezone nanovo se aktuelizira pitanje zagađenja zraka u Sarajevu i drugim većim/



137 Organizacije za: prava autora muzičkih djela, prava izvođača muzičkih djela, prava proizvođača fonograma, prava na naknadu za kablovsko reemitovanje audiovizuelnih djela, prava na privatnu i drugu vlastitu upotrebu (pisana djela u štampanom obliku).

138 Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije, Inicijativa za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine, 2017, str. 99-103. (<https://goo.gl/dUvk9z>)

industrijskim gradovima, poput Tuzle i Zenice. Ogromna prekoračenja dozvoljenih vrijednosti čestica u zraku su, tako, zabilježena i u ovoj grijnoj sezoni. Zeničko-dobojski kanton je, kao i Sarajevski, usvojio plan interventnih mjera u slučajevima prekomjerne zagađenosti zraka. No, i pored brojnih najava kantonalnih zvaničnika o hitnim i temeljnim mjerama koje će se poduzeti u cilju smanjivanja aerozagađenja, u proteklom periodu nije učinjeno mnogo na ovom polju. U Kantonu Sarajevo, sprovedene mjere većinom su se odnosile na analize i mjerenja, a ne na prevenciju zagađenja. Jedna od rijetkih konkretnih mjera bilo je izdvajanje sredstava, iako nedovoljnih (500.000 KM za 2017, 400.000 KM za 2018. godinu), za subvencije za priključenje novih korisnika na gasnu mrežu, kako bi se smanjio broj domaćinstava koja za grijanje koriste čvrsta i tečna goriva.

5.5. Regionalna pitanja

Četvrti samit lidera zemalja Zapadnog Balkana, koji se organizira u okviru Berlinskog procesa, održan je 12. jula 2017. godine u Trstu, Italija. Glavna poruka samita bilo je jačanje regionalne saradnje, što je ključni element za ubrzanje procesa evropskih integracija, prvenstveno kroz jačanje ekonomske saradnje. Na samitu su Albanija, Crna Gora, Kosovo, Makedonija i Srbija potpisale Sporazum o pristupanju transportnoj zajednici. Bosna i Hercegovina nije potpisala sporazum jer je Vlada Republike Srpske odbila dati svoj pristanak, smatrajući da bi se time derogirale nadležnosti entiteta, što je argument zbog kog su prethodno zaustavljene ili značajno usporene i druge inicijative i međunarodni projekti u kojima učestvuju druge zemlje iz okruženja.¹³⁹ Sporazum je naknadno potpisan u oktobru, ali će njegova primjena u praksi biti upitna, jer ga Republika Srpska i dalje osporava.¹⁴⁰

U proteklom periodu nije bilo ni pomaka u rješavanju otvorenih pitanja između BiH i Kosova, te je i dalje na snazi rigidan vizni režim koji izuzetno otežava slobodu kretanja i bilo kakvu ekonomsku saradnju. Ova pitanja se ne rješavaju, niti postoje naznake da će se u dogledno vrijeme riješiti, jer se politički/e predstavnici/e iz Republike Srpske protive razvijanju bilo kakvih odnosa sa Kosovom, čiju državnost ne priznaju.

139 Slični problemi se, recimo, javljaju i u pogledu harmonizacije legislativne koja je neophodna da bi se ispunili uvjeti za pretpripručne fondove EU (vidjeti: Zašto ćemo (ponovo) ostati bez evropskih fondova za poljoprivredu, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/guGPKW>)).

140 U čemu je problem sa ugovorom o Transportnoj zajednici, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/uZBNMx>).

Regionalna saradnja iz perspektive tranzicione pravde i suočavanja s prošlošću

Političke tenzije u odnosima Bosne i Hercegovine sa susjednim državama konstantno su prisutne i najčešće proizlaze iz pitanja vezanih za suočavanje s prošlošću, koja su i dalje visoko politizirana u svim zemljama regiona. Negiranje presuda Međunarodnog suda pravde i nepostojanje političke volje da se prekine sa režimima iz ratnog perioda ne pomažu procesu suočavanja sa prošlošću i izgradnji pomirenja u regionu. Reakcije političkih zvaničnika/ca na presude za ratne zločine posebno su problematične. Presude, po pravilu, dovode u pitanje javni zvaničnici/e, u zavisnosti od njihove političke pozicije.

Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju (MKSJ) krajem 2017. godine službeno zatvara vrata, nakon 24 godine postojanja. Predmeti protiv 13 osoba su prebačeni u regionalne sudove, a neki žalbeni i ponovljeni postupci će biti završeni pred Mehanizmom za međunarodne tribunale, koji bi trebao dovesti do pravosnažnih presuda tokom naredne dvije godine. Za BiH su ključne drugostepene presude u predmetima Vojislav Šešelj i Ratko Mladić, te završetak ponovljenog suđenja u predmetu Stanišić i Simatović.

U novembru 2017, Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju izrekao je prvostepenu presudu generalu Vojske Republike Srpske Ratku Mladiću, koji je osuđen na doživotni zatvor za ratne zločine počinjene u BiH 1992–1995. Nakon izrečene presude, predsjednik Republike Srpske Milorad Dodik ga je nazvao “herojem i patriotom”,¹⁴¹ a podršku Mladiću i osporavanje sudske odluke iskazao je i Mladen Ivanić, član Predsjedništva BiH,¹⁴² kao i mnogi drugi zvaničnici/e iz RS-a i Srbije. Drugostepena presuda u predmetu “Prlić i drugi”, u kojoj je konstatovano da je postojao udruženi zločinački poduhvat na teritoriji BiH, koji su činila šestorica osuđenih i politički vrh Republike Hrvatske, takođe je izazvala burne reakcije. Dragan Čović, član Predsjedništva BiH, izjavio je da je smatra pravno neutemeljenom,¹⁴³ a odluku suda su osporili i zvaničnici/e iz Hrvatske. Porastu političkih tenzija u regionu doprinio je i član Predsjedništva BiH Bakir Izetbegović svojom odlukom da, bez saglasnosti druga dva člana Predsjedništva i bez adekvatnog pravnog zastupnika, pokrene zahtjev za reviziju presude po tužbi BiH protiv Srbije za genocid, koju je Međunarodni sud pravde odbio u martu 2017. godine.

141 Dodik o presudi: Za Mladića rezervisano mesto heroja, N1, 2017. (<https://goo.gl/hjnTvW>)

142 Ivanić: Ne treba odustati od podrške generalu Mladiću, Radio Sarajevo, 2017. (<https://goo.gl/Uh2U4J>)

143 Presuda u slučaju Prlić i drugi nije pravno utemeljena, Oslobođenje, 2017. (<https://goo.gl/88nVo6>)

Pozitivan primjer regionalne saradnje je Regionalni ured za mlade Zapadnog Balkana (RYCO) koji je u julu 2017. godine zvanično počeo sa radom, s osnovnim ciljem promocije pomirenja i saradnje između mladih u regiji.

Saradnja pravosudnih institucija na regionalnoj razini – ratni zločini

Procesuiranje ratnih zločina počinjenih na teritoriji bivše Jugoslavije nezamislivo je bez učinkovite saradnje između nadležnih institucija u regionu, imajući u vidu prekogranični karakter oružanog sukoba u bivšoj Jugoslaviji. Žrtve, svjedoci, krivci i dokazi uglavnom nisu u nadležnosti jedinstvenog nacionalnog pravosuđa, a skoro sve države bivše Jugoslavije zabranjuju izručivanje svojih državljana drugim državama. Stoga, regionalna saradnja u procesuiranju ratnih zločina ocijenjena je kao spora i neučinkovita.¹⁴⁴

Zbog zabrane izručenja, dvojno državljanstvo optuženika i dalje predstavlja prepreku za krivično gonjenje. Razmjena dokumentacije i arhiva još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou, što također ukazuje na politički uticaj na pravosudnu saradnju. Razmjena dokumentacije između BiH i Srbije odvija se u manjem obimu, ali ne i kada su u pitanju važni dokazi. Zahtjevi pravosuđa BiH za pristup dokumentaciji koja se nalazi u Hrvatskoj obično se odbijaju, pri čemu Tužilaštvo BiH ostaje bez dokaza u određenim predmetima. Tu su i problemi sa različitim kvalifikacijama krivičnog djela, kao što je slučaj sa tekućim suđenjem za zločine protiv civila u Kravici (Srebrenica) umjesto zločina genocida, s obzirom da Srbija ne priznaje genocid počinjen u Srebrenici. Hrvatska ne procesuirala ratne zločine koji su se dogodili u BiH.¹⁴⁵ Hapšenje bivših članova Hrvatskog vijeća obrane zbog zločina počinjenih u Orašju izazvalo je burnu reakciju Hrvatske.¹⁴⁶

Formiranje zajedničkih istražnih timova između tužilaštava BiH i Srbije, čiji je rad rezultirao optužnicama za ubistvo stotina bošnjačkih civila u selu Kravica (Srebrenica), te mučenje i ubistvo 20 osoba koje su otete iz voza na stanici u mjestu Štrpci, ukazalo je na moguće pozitivne pomake u regionalnoj saradnji.



- 144 Posljedice političkih tenzija na procesuiranju ratnih zločina: Srbija prvi put ne učestvuje na regionalnoj konferenciji tužilaca za ratne zločine, Fond za humanitarno pravo, 7.9.2016. (<https://goo.gl/CRLMsv>).
- 145 Tužilac UN-a da prijavi Hrvatsku Vijeću sigurnosti, Balkan Insight, 17.10.2017. (<https://goo.gl/8CES3k>).
- 146 Jaz između Sarajeva i Zagreba zbog istrage ratnih zločina, 8.11.2016. N1 (<https://goo.gl/o2nEMV>).

5.6. Tranzicijska pravda

Procesuiranje ratnih zločina

Prema Strategiji za procesuiranje ratnih zločina (2008), najsloženiji predmeti ratnih zločina trebali su biti riješeni do kraja 2015. godine, a ostali predmeti u roku od 15 godina, no kako se to nije dogodilo, Tužilaštvo BiH je zatražilo produženje roka za implementaciju strategije. U BiH je i dalje preko 1.000 neriješenih slučajeva ratnih zločina i oko 5.000 neprocesuiranih osoba. Formirana je radna grupa koja bi trebala odrediti nove rokove, ali se taj proces odvija sporo.

Efikasno procesuiranje ratnih zločina otežavaju paralelni procesi na državnom i entitetskom nivou za isti zločin, neujednačena pravna kategorizacija zločina, slabe optužnice, neiskustvo nekih tužilaca i nekvalitetno vođenje procesa. Takođe, tužioci izbjegavaju kompleksne slučajeve jer moraju ispuniti normu od pet predmeta (2017. godine smanjena na četiri), zbog čega radije posežu za lakšim predmetima.

U proteklom periodu nastavile su se i zabrinjavajuće tendencije ka slabljenju kaznene politike, ispoljene u prijedlogu Ministarstva pravde BiH da se omogući pomilovanje osuđenih za kaznena djela genocida, ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti, nakon izdržane tri petine kazne. Ministar je ovaj prijedlog u javnosti pravdao “obavezama koje proističu iz Ženevske konvencije”¹⁴⁷ dok je UN-ov komitet za nestale osobe eksplicitno tražio da se prijedlog povuče.¹⁴⁸

Statistički podaci

Prema podacima VSTV-a, u prvih 11 mjeseci 2017. godine, državni sud je osudio 35 osoba (od čega je 19 pravosnažnih presuda) na ukupno 291 godinu i dva mjeseca zatvora, dok su 34 osobe oslobođene krivnje (11 pravosnažno) za ratne zločine. U tri predmeta je Sud BiH ukinuo osuđujući dio presude i naložio novo suđenje.

U Federaciji BiH doneseno je osam pravosnažnih presuda, od kojih je sud u Kantonu Sarajevo donio tri, u Bihaću dvije i po jednu sudovi u Mostaru, Novom Travniku i Zenici. U Republici Srpskoj je donesen isti broj presuda, od kojih su po tri donijeli okružni sudovi u Banjoj Luci i Doboju, a po jednu u Bijeljini i Trebinju. Osnovi sud Brčko distrikta



147 Ženevska konvencija ne nalaže pomilovanje za ratne zločine, Istinomjer, 2017. (<https://goo.gl/cvRTyz>)

148 Zaključna zapažanja o izvještaju koji je Bosna i Hercegovina predala u skladu sa članom 29 (1) Konvencije, Komitet za prisilne nestanke Ujedinjenih nacija, par. 25/26, 2016. (<https://goo.gl/dB-mD8L>).

je izrekao jednu pravosnažnu presudu. Kada su u pitanju prvostepene presude u entitetima, sudovi u FBiH su izrekli 15 osuđujućih presuda i devet oslobađajućih, dok su sudovi u RS-u donijeli sedam osuđujućih i dvije oslobađajuće presude. Osnovni sud u Brčko distriktu donio je jednu osuđujuću presudu.

Tužilaštvo BiH je podiglo optužnice u 18 predmeta protiv 25 osoba. Tužilaštva u Federaciji BiH su podigla optužnice u 14 predmeta protiv 19 osoba, od čega Tužilaštvo Hercegovačko-neretvanskog kantona u šest predmeta protiv 11 osoba. U Republici Srpskoj su tužilaštva podigla optužnice u pet predmeta protiv 12 osoba.

Prava žrtava torture

Zakonska regulativa prava žrtava torture nije harmonizovana. Nacrt Zakona o pravima žrtava torture u BiH, kojim bi se trebalo regulisati utvrđivanje broja žrtava torture, reparacije za žrtve i memorijalizacija mjesta zločina, odbijen je u parlamentu 2014. godine jer ga poslanici iz Republike Srpske nisu podržali.¹⁴⁹ Zajednička komisija za ljudska prava PSBiH posljednji put je raspravljala o izradi zakona 2016. godine. U decembru 2017, međuresorna komisija je konačno finalizirala prijedlog zakona, ali se još nije našao u proceduri. Republika Srpska se i dalje protivi usvajanju državnog zakona o pravima žrtava torture, jer planira usvojiti entitetski zakon ove godine. Prednacrt ovog zakona izrađen je 2016. i ukazuje na iste probleme koji su već prisutni u entitetskom Zakonu o zaštiti civilnih žrtava rata.¹⁵⁰ Naime, zakon uključuje i neke prijedloge koji su nedorečeni, restriktivni/ograničavajući (kao što su strogi zadnji rokovi, kojim bi se automatski isključila većina preživjelih i njihovih porodica), ili diskriminirajući prema žrtvama nesrpske nacionalnosti.¹⁵¹ Nacrt zakona trebao je biti predstavljen do kraja 2017, ali to se još uvijek nije dogodilo.

Počevši od 2015, pravosudni sistem u BiH počeo je dodjeljivati naknade štete žrtvama u krivičnim postupcima (dosad je osam žrtava dobilo odštetu u krivičnim postupcima na Sudu BiH, a dvije žrtve na entitetskom nivou). Međutim, odštete još nisu isplaćene, tako da ove sudske odluke nisu na snazi. Pojedini sudovi, kao npr. Okružni sud u Banjoj Luci, nisu

149 Bez saglasnosti za državni zakon o pravima žrtava torture, Dragana Erjavec, 2017. (<https://goo.gl/cLWJZu>)

150 Vidjeti: Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije, Inicijativa za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine, 2017, str 60. (<https://goo.gl/boEShM>)

151 Vidi: Komitet protiv torture Ujedinjenih nacija, Zaključna zapažanja o šestom periodičnom izvještaju za Bosnu i Hercegovinu, par. 18-19(c), CAT/C/BIH/CO/6, novembar 2017. Komitet protiv torture preporučio je državi da osigura da vlasti na entitetskom nivou uklone restriktivne i diskriminirajuće odredbe u svom zakonodavstvu i politikama koje se tiču obeštećenja za civilne žrtve rata, uključujući preživjele žrtve seksualnog nasilja u ratu. Za slične zaključke pogledati Izvještaj Nilsa Muiznieksa, komesara za ljudska prava Vijeća Evrope nakon posjete Bosni i Hercegovini od 12. do 16. juna 2017. godine, par. 33.

pokazali spremnost da odlučuju o takvim potraživanjima.

Međutim, presudama Ustavnog suda BiH iz 2016. uklonjena je supsidijarna odgovornost države i entiteta za naknadu štete, čime se dodatno ograničava mogućnost žrtava da traže i dobiju odštetu. Sud je utvrdio da se zastarjelost primjenjuje na odštetne zahtjeve za nematerijalnu štetu usmjerene protiv entiteta ili države, i da se takvi zahtjevi mogu jedino usmjeriti protiv počinitelaca. Pored toga što ne ispunjava standarde člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima, odluka je u suprotnosti sa dobro razvijenom sudskom praksom bivše Jugoslavije. Ova odluka je snažan pokazatelj da je usvojena kao rezultat političkog pritiska, a glavni cilj joj je da sačuva javna sredstva, a ne da donese pravdu za žrtve.¹⁵²

Ovom odlukom žrtvama su uskraćene sve mogućnosti da izvrše ovo međunarodno zagarantovano pravo. Građanske parnice pred lokalnim sudovima sada redovno završavaju odbacivanjem zahtjeva, a na osnovu zastarjelosti. Preživjele žrtve torture i seksualnog nasilja stoga su primorane plaćati visoke sudske troškove¹⁵³ (koji se, prema izvještaju organizacije Amnesty International,¹⁵⁴ kreću od 3.000 do 10.000 KM, a nekad iznose i preko 15.000 KM), te se suočavaju sa oduzimanjem imovine, što je veoma traumatično, a naročito za one koji već žive u siromaštvu.¹⁵⁵

Promjene sudske prakse i već postojećeg neusklađenog pristupa stvorile su neprihvatljivu pravnu nesigurnost, podrivajući vladavinu zakona i povjerenje u pravosudni sistem. Nekoliko međunarodnih tijela, uključujući Komitet za ljudska prava Ujedinjenih nacija i komesara za ljudska prava Vijeća Evrope, izrazilo je zabrinutost u pogledu takve prakse¹⁵⁶ i preporučilo da se hitno preduzmu zakonodavne i praktične mjere kako bi se osigurao pristup djelotvornim pravnim lijekovima za preživjele žrtve torture i seksualnog nasilja.¹⁵⁷ U decembru 2017. godine, koalicija 40 organizacija civilnog društva obratila se svim

152 Republika Srpska je već odbacivala potraživanja protiv entiteta primjenom zastare, dok je Vrhovni sud FBiH utvrdio da se zastara ne može primijeniti na te zahtjeve iz 2011. godine. Nakon odluka Ustavnog suda, sud FBiH bio je primoran da promijeni tumačenje zastare u ovim predmetima.

153 U predmetu "Cindrić i Bešlić protiv Hrvatske" (2016), Evropski sud za ljudska prava zaključio je da se nametanje značajnog finansijskog tereta, kao što je naređenje plaćanja sudske troškova za zastupanje države, može smatrati kao ograničenje prava na pristup sudu i prava na imovinu. Prilikom primjene tih principa, neki sudovi u Federaciji počeli su odbacivati zahtjeve za sudske troškove koje su podnijeli entiteti i/ili država, dok ostali zanemaruju objašnjenje iz ove presude i nastavljaju sa negativnom praksom, čime se stvara još jedan neusklađeni pravni pristup.

154 "Trebamo podršku, ne sažaljenje": Posljednja prilika za pravdu za žrtve silovanja u ratu u BiH, Amnesty International, 2017. (<https://goo.gl/eVVBwX>)

155 Žrtva silovanja u ratu: Ko će mi nadoknaditi moj uništen život?, Al Jazeera Balkans, 2017. (<https://goo.gl/atyXPA>)

156 Izvještaj Nilsa Muiznieksa, komesara za ljudska prava Vijeća Evrope nakon posjete Bosni i Hercegovini od 12. do 16. juna 2017. godine, par. 36.

157 Vidi: Komitet za ljudska prava Ujedinjenih nacija, Zaključna zapažanja o trećem periodičnom izvještaju za Bosnu i Hercegovinu, par. 17-18, CCPR/C/BIH/CO/3, April 2017; Izvještaj Nilsa Muiznieksa, komesara za ljudska prava Vijeća Evrope nakon posjete Bosni i Hercegovini od 12. do 16. juna 2017, par. 37-38.

relevantnim akterima, tražeći da žrtve ratnih zločina budu oslobođene plaćanja sudskih troškova. Još uvijek nije upućen nikakav odgovor, niti na kritike niti na zahtjeve da se ispravi trenutna situacija, koja je i etički i pravno neprihvatljiva.

Prenošenje predmeta sa krivičnih na građanske sudove podrazumijeva i gubitak zaštite identiteta svjedoka, s obzirom da krivični sudovi pružaju zaštitu identiteta, a građanski sudovi ne. Ovo je posebno štetno za žrtve seksualnog nasilja i može ih obeshrabriti da traže obeštećenje koje im pripada.¹⁵⁸ Stručna radna grupa koju je organizovao TRIAL International izradila je izmjene i dopune zakona o parničnom postupku kojima bi se osigurala zaštita identiteta žrtava u parničnom postupku. Izmjene i dopune su dostavljene nadležnim ministarstvima na svim nivoima i radilo se na njihovom aktivnom zagovaranju tokom 2017. godine. Povratne informacije bile su uglavnom pozitivne, ali ostaje da se vidi da li će izmjene i dopune biti prihvaćene, te koji će se konkretni koraci poduzeti, ukoliko ih uopšte bude.

Seksualno nasilje u ratu

Amnesty International u novom izvještaju¹⁵⁹ navodi da u BiH postoji više od 20.000 žrtava seksualnog nasilja u ratu koje još uvijek nisu dočekale pravdu na sudu. Iako je posljednjih godina došlo do značajnog porasta procesuiranja slučajeva ratnih zločina seksualnog nasilja, taj broj je i dalje nizak, slučajevi se procesuiraju sporo, te se ustaljena praksa nekažnjavanja nastavlja. Ova situacija se dodatno pogoršala zahvaljujući praksi izricanja minimalne kazne (3–5 godina) i/ili omogućavanju počiniocima da preinače kazne zatvora u novčane kazne.¹⁶⁰ Obje prakse su veoma česte na entitetskim sudovima. Postoje i sudovi, poput onog u Istočnom Sarajevu, koji donose veliki broj oslobađajućih presuda u ovakvim slučajevima.

Žrtvama seksualnog nasilja u ratu otežan je pristup reparaciji, jer ne postoji sveobuhvatan sistem reparacije i zakoni su neujednačeni. U krivičnim postupcima ove vrste donesene su svega četiri odluke, koje nisu izvršene jer počinioci nisu imali dovoljno sredstava. Evropska konvencija o obeštećenju žrtava krivičnih djela nasilja i Konvencija Ujedinjenih naroda protiv torture obavezuju Bosnu i Hercegovinu da uspostavi nacionalne mehanizme za isplatu obeštećenja u slučajevima

158 Nekoliko međunarodnih tijela izrazilo je zabrinutost u pogledu ove situacije. Vidi: Zaključna zapažanja o trećem periodičnom izvještaju za Bosnu i Hercegovinu, par. 17, CCPR/C/BIH/CO/3, Komitet za ljudska prava Ujedinjenih nacija, april 2017.

159 „Trebamo podršku, ne sažaljenje“: Posljednja prilika za pravdu za žrtve silovanja u ratu u BiH.

160 Komitet protiv torture Ujedinjenih nacija izrazio je ozbiljnu zabrinutost u pogledu prakse smanjivanja kazni i pretvaranja zatvorskih kazni u novčane kazne, te je dao preporuku državi da usvoji zakonodavne mjere s ciljem rješavanja ove situacije. (Vidi: UN Komitet protiv torture, Zaključna zapažanja o šestom periodičnom izvještaju za Bosnu i Hercegovinu, par. 16-17, CAT/C/BIH/CO/6.11.2017.)

kada počinioci nisu u mogućnosti ili ne žele ispuniti svoje obaveze, što bi se moglo realizirati osnivanjem fonda gdje bi obeštećenja plaćala država, a koja bi tražila naplatu obeštećenja od počinitelja. Umjesto toga, kao što je navedeno gore, odluka Ustavnog suda dodatno je smanjila njihovo pravo na pristup sudu i mogućnosti traženja obeštećenja.

Nestale osobe

Tokom 2017. godine bio je aktuelan proces odabira novih članova za kolegij direktora Instituta za nestale osobe, što je pomak u odnosu na prethodne godine.¹⁶¹ U septembru je imenovan kolegij direktora, pri čemu su bošnjački i hrvatski član ostali isti, te je imenovan novi srpski član. Nije došlo do značajnijih promjena u organizaciji rada i procesu donošenja odluka Instituta, te je prostor za politizaciju pitanja nestalih osoba i dalje otvoren.

Međunarodna komisija za nestale osobe (ICMP) je 2017. godine pokrenula proces izmještanja laboratorije za DNK analizu iz Sarajeva u Hag, uz obavezu da će primjenjivati iste procedure prikupljanja, obrade i čuvanja bioloških uzoraka i najviše standarde u oblasti zaštite ličnih podataka. ICMP se obavezao da će zadržati regionalnu kancelariju u BiH koja će nastaviti čuvanje bioloških uzoraka iz regiona i pružanje tehničke pomoći. Vijeće ministara BiH se usprotivilo ovoj odluci,¹⁶² te je formiran tim za pregovore sa ICMP-om o budućim aktivnostima na planu identifikacije nestalih osoba. Istovremeno, Bosna i Hercegovina još uvijek izdvaja značajna sredstva za iznajmljivanje hala u kojima se čuvaju ekshumirani posmrtni ostaci i nema adekvatne prostorije u svom vlasništvu, niti su institucije do sada pokazale spremnost da se posvete rješavanju ovog problema.

Tokom 2017. godine nije bilo značajnijih pomaka kada su u pitanju prava porodica nestalih osoba.¹⁶³ Fond za obezbjeđenje pomoći još uvijek nije osnovan, niti je završen Centralni registar nestalih osoba. Jedan od pomaka u procesu traženja nestalih osoba napravljen je na području Prijedora, gdje je završena ekshumacija masovne grobnice na Korićanskim stijenama, u kojoj je pronađeno 137 posmrtnih ostataka.¹⁶⁴

161 Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije, Inicijativa za monitoring EU integracija Bosne i Hercegovine, 2017, str. 67. (<https://goo.gl/dUvk9z>)

162 120. sjednica Vijeća ministara BiH, 9.11.2017. (<https://goo.gl/tdyuo3>)

163 Vidjeti: Alternativni odgovori organizacija civilnog društva na pitanja Evropske komisije.

164 Iz masovne grobnice na Korićanskim stijenama ekshumirano 137 posmrtnih ostataka, Klix, 2017. (<https://goo.gl/b21v1B>)

Strategija tranzicijske pravde i politike sjećanja

Bosna i Hercegovina do danas nije usvojila Strategiju tranzicione pravde. Ministarstvo pravde BiH je 2017. godine predložilo da se finalni radni nacrt Strategije i Akcijskog plana stavi na dnevni red sjednica Vijeća ministara BiH, ali se to još nije dogodilo.

Aktuelne politike sjećanja u BiH još uvijek su usmjerene prema “obilježavanju teritorije” etničke ili vjerske većine, ignorirajući patnje i stradanja “drugih”, te spomenike, ploče, nazive ulica, škole i druge javne prostore stavljaju u službu etnopolitičkih elita.¹⁶⁵ BiH i FBiH nemaju zakone koji regulišu izgradnju spomen-obilježja, te su ove odluke prepuštene svakoj lokalnoj zajednici, kantonu, entitetu, čak i pojedincima ponaosob. Po zakonu koji je na snazi u RS-u, spomen-obilježje se može graditi ako je od značaja za lokalnu zajednicu, što utvrđuje lokalni organ nadležan za boračko-invalidsku zaštitu u saradnji s boračkim organizacijama.

Ovakav pristup politikama sjećanja je prisutan i u drugim oblastima, kao što su obrazovanje i medijski prostor. Svaki zasebni školski sistem jednostrano interpretira ratne događaje u skladu sa “nacionalnim programom” po kom radi, što uključuje i aktivnosti kao što su posjete mjestima stradanja samo jedne etničke grupe. Medijski prostor takođe je poprište atmosfere sukoba, naglašavanja međuetničkih neprijateljstava i izazivanja straha od drugih grupa, što je bio slučaj i u najnovijim primjerima presuda Ratku Mladiću i bosanskohercegovačkoj šestorci. Način izvještavanja o presudama za ratne zločine po pravilu zavisi od toga kojoj je etnonacionalnoj politici naklonjen određen medij, te se u skladu sa tim i osporavaju sudske činjenice i interpretiraju sudske odluke, a osuđeni ratni zločinci predstavljaju kao nepravedno osuđeni heroji.¹⁶⁶

165 Neki od takvih primjera potakli su Mrežu za izgradnju mira na pokretanje kampanje “(Zlo)upotreba memorijalizacije u javnom prostoru” sa ciljem suprotstavljanja ovakvim praksama (najava da će u parku kod Druge gimnazije u Sarajevu (Općina Centar) biti postavljen tenk kao spomenik; ploča posvećena Radovanu Karadžiću na istoimenom studentskom domu na Palama; spomen krst ruskim dobrovoljcima u Višegradu; najava izgradnje posebnog groblja u Mostaru za hrvatske žrtve Drugog svjetskoga rata; imenovanje osnovne škole u Sarajevu po Mustafi Busuladžiću, nacističkom kolaboratoru iz Drugog svjetskog rata; mural s likovima osuđenih ratnih zločinaca Ratka Mladića i Radovana Karadžića pored mjesta masovnog zločina u Višegradu, itd.). U 2017. godini pokrenuta je i neformalna inicijativa “Neobilježena mjesta stradanja”, sa namjerom da se pokaže pijetet prema svim žrtvama bez obzira na etničku pripadnost.

166 U takvoj atmosferi, svaki disonantan glas izložen je riziku i javnim napadima. Takav slučaj zabilježen je nakon presude Ratku Mladiću, 2017. godine, kada je novinar Dragan Bursać zbog teksta “Slavi li Banja Luka srebrenički genocid?”, bio izložen prijetnjama smrću i pozivima na linč, te je morao privremeno napustiti Banja Luku radi sigurnosti.

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
BIRN BiH, Sarajevo
Centar za istraživačko novinarstvo, Sarajevo
Centar za mlade Kvart, Prijedor
Centar za političke studije, Sarajevo
Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo
Fondacija Cure, Sarajevo
Fondacija 787, Sarajevo
Forum ZFD BiH
Helsinški parlament građana, Banja Luka
Hope and Homes for Children
Inicijativa mladih za ljudska prava, Sarajevo
Udruženje Kali Sara Sarajevo,
MyRight - Empowers People with Disabilities, Sarajevo
Oštra nula, Banja Luka
Transparency International, Banja Luka/Sarajevo
TRIAL International, Sarajevo
Sarajevski otvoreni centar
Udruženje tranzicijska pravda, odgovornost i sjećanje, Sarajevo
Vaša prava BiH
Zašto ne, Sarajevo
Zemlja djece, Tuzla
Žene ženama, Sarajevo

Inicijativu koordinira:

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; 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 ANALITIČKI IZVJEŠTAJ O APLIKACIJI BOSNE I HERCEGOVINE ZA ČLANSTVO U EVROPSKOJ UNIJI 2018: POLITIČKI KRITERIJI

Izdavač:

Sarajevski otvoreni centar i Helsinški parlament građana Banja Luka, u ime Inicijative za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine, www.eu-monitoring.ba

Priredivačice:

Tijana Cvjetićanin, Zašto ne, Sarajevo
Dragana Dardić, Helsinški parlament građana Banja Luka
Inela Hadžimešić, Sarajevski otvoreni centar

Prevod na engleski:

Alma Hamza

Lektura:

Sandra Zlotrg

Prelom/dizajn:

Lejla Huremović

Publikacija je rezultat rada organizacija civilnog društva unutar Inicijative za monitoring evropskih integracija BiH, Inicijative građanke za ustavne promjene kao i saradnika/ca van ove koalicije. Izdavanje ove publikacije podržali su Nantional Endowment for Democracy, Fondacija Heinrich Böll Ured za Bosnu i Hercegovinu i Kvinna till Kvinna.

Nekomercijalno umnožavanje, fotokopiranje ili bilo koji drugi oblik reprodukcije cijele publikacije ili njenih dijelova poželjno je, uz prethodno pismeno informisanje izdavača na e-mail: office@soc.ba.