

*Bosna i Hercegovina/
Босна и Херцеговина*



*Bosna i Hercegovina/
Босна и Херцеговина*

*MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE/
МИНИСТАРСТВО ЗА ЉУДСКА ПРАВА И
ИЗБЈЕГЛИЦЕ*

*MINISTARSTVO PRAVDE/
МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ*

RADNI TEKST

STRATEGIJA TRANZICIJSKE PRAVDE U BOSNI I HERCEGOVINI 2012- 2016.

SADRŽAJ

UVOD	5
Metodologija izrade <i>Strategije tranzicijske pravde</i>	9
I DIO - Koncept tranzicijske pravde i obaveze BiH	12
Tranzicijska pravda	12
Mehanizmi tranzicijske pravde i njihova realizacija u BiH	13
Krivična pravda.....	14
Utvrđivanje činjenica i kazivanje istine	15
Programi reparacija.....	16
Institucionalne reforme	18
Uporište <i>Strategije tranzicijske pravde</i> u međunarodnom pravu i međunarodne obaveze BiH	19
Ravnopravnost spolova u <i>Strategiji tranzicijske pravde</i>	24
II DIO - Analiza problema i predložena rješenja	26
Krivična pravda	26
Utvrđivanje činjenica i kazivanje istine	28
Pregled aktuelnog stanja	30
Ograničenost rezultata dosadašnjih inicijativa za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine.....	30
Rješavanje pitanja nestalih osoba.....	31
Nepristupačnost podacima o svim žrtvama kršenja međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava ljudskih prava	34
Nepostojanje institucionalnog vansudskog mehanizma za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine o kršenjima ljudskih prava i ratnim zločinima u periodu 1992 – 1995. godina	34
Predložena rješenja.....	35
Reparacije i memorijali	46
Obeštećenja	47
Pregled aktuelnog stanja	48
Obeštećenja putem sudskih odluka: neefikasan i neodrživ sistem	48
Obeštećenja putem administrativnih odluka: nedosljedno postupanje prema žrtvama	49
Različito postupanje prema civilnim žrtvama rata u BiH	49
Različito postupanje prema RVI i civilnim žrtvama rata u BiH.....	50
Neodrživost postojećeg sistema isplate naknada.....	51
Ne postoji obeštećenje za žrtve koje su pretrpjele torturu u mjestima zatvaranja.....	51
Rehabilitacija.....	52
Pregled aktuelnog stanja	54
A Psihosocijalna zaštita traumatiziranih osoba	54
B Zapošljavanje	57

C	Uključivanje žrtava rata i osoba s invaliditetom u različite vidove kreativnih i sportskih aktivnosti	59
	Memorijali	61
	Pregled aktuelnog stanja	62
	Politizacija procesa memorijalizacije kroz jednostran pogled na događaje u prošlosti	62
	Legislativno-institucionalna neusklađenost u pravcu podizanja memorijala i nedovoljna implementacija postojećeg okvira za podizanje spomen-obilježja	62
	Nekoordinirani pristup procesu iniciranja, davanja saglasnosti i finansiranja izgradnje memorijala	64
	Predložena rješenja za oblast reparacija i memorijala	65
	A Obeštećenja	65
	B Rehabilitacija	69
	C Memorijali	76
	Institucionalne reforme	81
	Pregled aktuelnog stanja	82
	Provjere (vetting)	82
	<i>Nedovoljno poznavanje procesa provjere (vetting) u javnosti u BiH</i>	82
	Nedostatak drugih reformskih aktivnosti za postizanje legitimiteta i integriteta institucija	85
	Predložena rješenja	86
III DIO	- Principi praćenja provedbe strategije	96
	Komisija za praćenje provedbe <i>Strategije tranzicijske pravde</i>	97
IV DIO	– Finansijski aspekti provedne Strategije i procjena	101
V DIO	- Prilozi	106
	Prilog 1 - Veze <i>Strategije tranzicijske pravde</i> sa drugim strategijama	106
	Strategija za reformu sektora pravde u BiH	106
	Revidirana strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma	107
	Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina	108
	Strategija reforme javne uprave u BiH	110
	Gender akcioni plan	112
	Akcioni plan za implementaciju UNSCR 1325 u Bosni i Hercegovini 2010 – 2013. godina	112
	Program poboljšanja položaja žena žrtava ratnog silovanja i seksualnog zlostavljanja i torture u BiH 2012 – 2016.	113
	Prilog 2 - Evropska unija, tranzicijska pravda i obaveze BiH	114
	Prilog 3 - Ekspertna radna grupa	117
	Članovi Ekspertne radne grupe	117
	Sastanci Ekspertne radne grupe	117
	Članovi tematskih podgrupa grupe	117
	Podgrupa za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine	117
	Podgrupa za reparacije i memorijale	118

Podgrupa za institucionalne reforme	118
Prilog 4 - Lista učesnika konsultacija i drugih vidova dijaloga	119
Konsultacije - Utvrđivanje činjenica i kazivanje istine	119
Konsultacije - Reparacije i memorijali.....	121
Konsultacije - Institucionalne reforme	123
Prilog 5 - Pojmovnik	125

UVOD

Suočavanje s prošlošću jedan je od ključnih preduvjeta za izgradnju stabilne budućnosti u Bosni i Hercegovini. Različite interpretacije nedavne prošlosti i oprečne ideje o odnosu prema nasljeđu ratnih zločina i teških kršenja ljudskih prava nastavljaju opterećavati politički razvoj i udaljavaju generacije građana ove zemlje. Uvažavajući svu kompleksnost problema suočavanja bh. društva sa nedavnom prošlošću, ali i potrebu da mu se pristupi na sistematičan i obuhvatan način, *Vijeće ministara BiH* odlučilo je pokrenuti proces izrade *Strategije tranzicijske pravde*.

Odluka o pokretanju izrade *Strategije tranzicijske pravde* zasnovana je na jednoj od preporuka *Izveštaja o provedenim konsultacijama*, koji je *Vijeće ministara BiH* usvojilo na svojoj 87. sjednici, održanoj 14. maja 2009. godine. U mjesecima koji su prethodili ovoj odluci, *Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH* i *Ministarstvo pravde BiH*, u saradnji sa *Razvojnim programom Ujedinjenih naroda (UNDP)*, održali su seriju konsultacija¹, tokom kojih su predstavnici institucija vlasti, organizacija i pojedinaца iz civilnog društva i predstavnici udruženja i porodica žrtava, prvi put nakon okončanja rata u direktnom kontaktu razmijenili stavove o pitanjima iz oblasti tranzicijske pravde. Upravo je ovim raspravama definirana potreba da bi rješavanju pitanja prošlosti trebalo prići na jedan novi, sistemski i inkluzivan način, putem izrade državne *Strategije tranzicijske pravde*. U saglasnosti s ovim stavom su i zaključci istraživanja javnog mnijenja, koje je UNDP proveo početkom 2010. godine. Naime, gotovo 90% ispitanika se slaže da bi vlasti u BiH trebalo da osmisle konkretan plan o pitanjima suočavanja sa prošlošću.² Upravo su ove prve održane konsultacije, kao i nalazi pomenutog istraživanja, na najdirektniji način pokazali ogroman interes za provođenjem procesa suočavanja bh. društva sa kršenjima prava i ratnim zločinima koji su počinjeni tokom oružanog sukoba u periodu 1992 – 1995. godina.

Od okončanja rata u BiH, inicirano je više međunarodnih, državnih i lokalnih inicijativa iz oblasti tranzicijske pravde. Pokrenuta su krivična procesuiranja odgovornih za kršenja ljudskih prava i ratne zločine, institucije različitih nivoa vlasti, kao i neke organizacije civilnog društva, provodile su i još uvijek provode aktivnosti u oblasti utvrđivanja činjenica i kazivanja istine, usvojeno je relevantno zakonodavstvo koje u određenoj mjeri regulira oblast reparacija, provedene su i provode se aktivnosti u pravcu provjere profesionalnih kapaciteta i moralnog integriteta zaposlenih u javnoj administraciji, te su osnovane nove institucije,

¹ Prve konsultacije održane su u Fojnici od 4. do 6. juna 2008. godine, a druge u Brčkom od 28. do 29. aprila 2009. godine. Neposredno nakon što je *Vijeće ministara BiH* usvojilo *Izveštaj o provedenim konsultacijama*, održane su još jedne konsultacije u Mostaru, od 26. do 27. maja 2009. godine.

² *Suočavanje s prošlošću i pristup pravdi iz perspektive javnosti*, Specijalni izvještaj UNDP-a, 2010. Izvještaj je dostupan na: www.undp.ba

ukinute neke stare i usvojeni određeni reformski zakoni. Međutim, ove inicijative nisu rezultirale postizanjem konsenzusa unutar bh. društva o načinima prevazilaženja trauma nastalih kao posljedica ratnih dešavanja.

Kao razlozi za takav ishod uglavnom se navode:

- Parcijalnost aktivnosti, odnosno nedovoljna koordiniranost i povezanost aktivnosti koje pripadaju različitim mehanizmima tranzicijske pravde;
- Ograničenost inicijativa iz oblasti tranzicijske pravde na lokalni ili regionalni nivo;
- Dominantni angažman civilnog društva i međunarodnih organizacija u kreiranju različitih inicijativa, bez direktnog učešća institucija vlasti;
- Nepostojanje jedinstvenog strateškog pristupa na državnom nivou, koji bi na izbalansiran način preporučio sveobuhvatan set pravnih lijekova.

Usvajanjem *Strategije reforme sektora pravde u Bosni i Hercegovini* 2008. godine i uključivanjem potrebe za izradom državne *Strategije tranzicijske pravde* u ovaj dokument, stvorene su pretpostavke za aktivnijim i fokusiranijim pristupom procesu suočavanja sa prošlošću. *Ministarstvo pravde BiH* i *Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH* preuzeli su obavezu izrade *Strategije tranzicijske pravde*. U njenu izradu uključeni su i predstavnici drugih relevantnih insitucija sa državnog, entitetskog i nivoa Brčko Distrikta, te predstavnici civilnog društva i udruženja žrtava iz svih dijelova BiH.

Opći cilj *Strategije tranzicijske pravde* je stvoriti prihvatljivu platformu za djelotvorne i realistične mehanizme i aktivnosti, putem kojih će se ispraviti nepravde i zaliječiti traume koje su nastale kao rezultat oružanog sukoba 1992 – 1995., vraćanje povjerenja u institucije i sprečavanje ponavljanja kršenja ljudskih prava i ratnih zločina. *Strategija*, također, predstavlja politički dogovor koji je u skladu s ustavnim poretkom u BiH i međunarodnim standardima za zaštitu ljudskih prava, koju shvataju i podržavaju svi akteri u procesu njene izrade.

Strategijom tranzicijske pravde razmotrena su relevantna pitanja iz oblasti tranzicijske pravde, a naročito ona koja do sada nisu bila adekvatno tretirana u okviru institucija vlasti i pravnog sistema. Konkretno, ovom *Strategijom* obuhvaćeni su vansudski mehanizmi tranzicijske pravde: utvrđivanje činjenica i kazivanje istine, reparacije i memorijali, te institucionalne reforme. *Strategijom tranzicijske pravde* nije obuhvaćen mehanizam krivičnog procesuiranja odgovornih za kršenja prava i ratne zločine, budući da tu oblast regulira i razrađuje *Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina*, koja je usvojena u decembru 2008. godine. Međutim, vrlo je važno istaći da se *Strategijom tranzicijske pravde*, generalno, i nekim njenim aktivnostima, konkretno, bezrezervno podržava procesuiranje predmeta ratnih zločina i puna implementacija *Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina*.

Na sljedećoj stranici predstavljena je šema strateških ciljeva i programa koji se utvrđuju ovom *Strategijom*, kao i generalna vizija cjelokupne *Strategije tranzicijske pravde* i njenih pojedinih segmenata.

VIZIJA STRATEGIJE

Na svim nivoima bh. društva uspostavljen otvoren, funkcionalan i produktivan dijalog o prošlosti BiH s ciljem sprečavanja budućih manipulacija prošlošću, postizanja satisfakcije za žrtve i uspostave efikasnih, profesionalnih, reprezentativnih i kredibilnih javnih institucija.

UTVRĐIVANJE ČINJENICA I KAZIVANJE ISTINE

Vizija mehanizma: Vansudski mehanizmi u oblasti utvrđivanja činjenica i kazivanje istine o događajima iz perioda 1992 – 1995. unaprijeđeni i djeluju kao integriran sistem čineći tako platformu za javni dijalog o dešavanjima iz prošlosti s ciljem odavanja počasti žrtvama, sprečavanja kulture poricanja i jačanje povjerenja među građanima.

Strateški cilj 1:

Unaprijediti i jačati institucionalne vansudske mehanizme i inicijative civilnog društva za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine s ciljem osiguranja njihovog efikasnog funkcioniranja i kvalitetnog doprinosa ovom procesu.

Strateški program 1.1:

Oснаžiti i unaprijediti proces traženja nestalih osoba.

Strateški program 1.2:

Razviti zakonski definiran, usklađen i efikasno zaštićen sistem prikupljanja podataka svih žrtava kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava.

Strateški program 1.3:

Oснаžiti postojeće i podržati nove inicijative civilnog društva za utvrđivanja činjenica i kazivanja istine stvarajući platformu za međusobni dijalog i interakciju.

Strateški cilj 2:

Uspostaviti institucionalni mehanizam utvrđivanja činjenica i kazivanja istine o kršenjima ljudskih prava u periodu 1992 – 1995. komplementaran sa već postojećim sudskim i vansudskim mehanizmima.

Strateški program 2.1:

Usvojiti pravni okvir za formiranje novog institucionalnog vansudskog mehanizma za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine.

Strateški program 2.2:

Osigurati podršku javnosti za uspostavu i rad institucionalnog vansudskog mehanizma.

REPARACIJE I MEMORIJALI

Vizija mehanizma: Osigurano pravo na reparacije i očuvano kolektivno sjećanje na događaje iz perioda 1992-1995., kako bi se prevazišle posljedice kršenja međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava ljudskih prava, te vratilo dostojanstvo svim žrtvama rata i osigurala njihova resocijalizacija.

OBEŠTEĆENJA

Strateški cilj 1:

Osigurati potpunu zaštitu prava na obeštećenje svih žrtava kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava.

Strateški program 1.1:

Unaprijediti postojeći sistem za osiguranje prava na obeštećenje svih žrtava rata u BiH.

Strateški program 1.2:

Uspostaviti koherentan sistem podataka svih korisnika prava, bez obzira na novčanu naknadu i vrstu obeštećenja.

REHABILITACIJA

Strateški cilj 1:

Unaprijediti mehanizme rehabilitacije sa ciljem prevazilaženja posljedica rata 1992 – 1995.

Strateški program 1.1:

Unaprijediti institucionalne standarde za pružanje adekvatne psihosocijalne zaštite žrtvama rata i traumatiziranim osobama.

Strateški program 1.2:

Unaprijediti mehanizme zapošljavanja i samozapošljavanja žrtava rata i osoba sa invaliditetom s ciljem njihove resocijalizacije i ekonomskog osamostaljavanja.

Strateški program 1.3:

Osigurati sistemski pristup uključivanja žrtava rata i osoba sa invaliditetom u različite vidove kreativnih i sportskih aktivnosti, kao specifičnih vidova rehabilitacije.

MEMORIJALI

Strateški cilj 1:

Izgraditi i očuvati kolektivno sjećanje putem podizanja spomen-obilježja (memorijala) i pokretanja dijaloga o prošlosti, sa ciljem sprečavanja ponavljanja zločina.

Strateški program 1.1:

Ustanoviti standarde i kriterije za podizanje memorijala i održavanje komemorativnih aktivnosti.

Strateški program 1.2:

Pokrenuti dijalog o prošlosti putem adekvatnih procesa memorijalizacije i komemoracije, sa ciljem izgradnje kulture sjećanja.

INSTITUCIONALNE REFORME

Vizija mehanizma: Unaprijeđena profesionalnost, reprezentativnost i kredibilnost javnih institucija u kontekstu njihovog razvijanja u garante poštivanja najviših standarda ljudskih prava.

Strateški cilj 1:

Uspostaviti savremeni pravni okvir za provedbu kontinuirane provjere zaposlenih u javnim institucijama na svim nivoima vlasti, te osigurati da javne institucije djeluju u skladu sa principima profesionalnosti, transoarentnosti i pune odevornosti prema građanima.

Strateški program 1.1:

Donijeti zakon za provođenje procesa provjere u javnim institucijama i unaprijediti trenutno postojeće zakone koji reguliraju ovu oblast.

Strateški program 1.2:

Unaprijediti unutrašnje i vanjske kontrolne mehanizme funkcioniranja javnih institucija i provedbe procesa provjere, kao i simboličke aktivnosti institucija kako bi se osigurala njihova odgovornost prema građanima i legitimitet.

Strateški cilj 2:

Podići nivo informiranosti i razumijevanja građana i institucija o značaju procesa tranzicijske pravde i institucionalnih reformi u postkonfliktnim društvima te radu samih institucija.

Strateški program 2.1:

Razviti mehanizam informiranja i educiranja građana i institucija o tranzicijskoj pravdi, procesu provjere i institucionalnim reformama u širem smislu.

Strateški program 2.2:

Unaprijediti postojeće programe edukacije uposlenika u institucijama koje će biti obuhvaćene procesom provjere s ciljem podizanja njihovih stručnih kapaciteta, senzibiliziranosti prema posebno ranjivim grupama građana i osiguranja uvažavanja najviših standarda poštivanja ljudskih prava u postupanju uposlenika.

Metodologija izrade *Strategije tranzicijske pravde*

Proces izrade *Strategije tranzicijske pravde* započet je u martu 2010. godine. Primijenjena metodologija rada osmišljena je kao dvosmjerni proces komunikacije između udruženja žrtava i drugih aktera iz civilnog društva s institucijama vlasti, i to prvenstveno putem konsultacija, ali i putem drugih vidova javnog dijaloga, sa ciljem osiguranja saglasnosti u pogledu sistemskih rješenja koje ova *Strategija* nudi. Rješenja utvrđena *Strategijom tranzicijske pravde* naslanjaju se na:

- međunarodne standarde i obaveze država u oblasti zaštite ljudskih prava;
- mišljenja učesnika konsultativnog procesa za izradu *Strategije tranzicijske pravde*;
- stavove stručne javnosti;
- postojeće kapacitete i sisteme u državi i entitetima;
- istraživanje potreba bh. društva o pitanju suočavanja sa prošlošću.

U okviru svakog od tri stuba tranzicijske pravde koji su obuhvaćeni ovom *Strategijom* identificirani su vizije, strateški ciljevi, strateški programi i niz strateških aktivnosti s ciljem rješavanja ključnih pitanja utvrđenih kroz istraživanje i konsultativni proces. Vizije za svaki pojedinačni stub zajednički će doprinijeti ostvarivanju vizije cijelokupne *Strategije tranzicijske pravde*.

Tijela odgovorna za izradu *Strategije tranzicijske pravde*

Vijeće ministara BiH 21. januara 2010. godine donijelo je *Odluku o osnivanju Ekspertne radne grupe za izradu Strategije tranzicijske pravde u BiH i Akcionog plana za njeno provođenje*. Na osnovu ove odluke, *Ministarstvo pravde BiH* u martu 2010. godine imenovalo je 15 članova *Ekspertne radne grupe* (u daljnjem tekstu ERG), od kojih njih 10 predstavljaju institucije određenih nivoa vlasti iz BiH (po tri predstavnika iz oba entiteta, jedan predstavnik Brčko Distrikta, te tri predstavnika državnih institucija), dok je preostalih pet članova iz civilnog društva.³

Tematske podgrupe

S ciljem osiguravanja kvalitetnije izrade *Strategije tranzicijske pravde*, članovi ERG-a međusobno su se podijelili u tri tematske podgrupe, koje su, po svojim oblastima, odgovarale pojedinačnim stubovima tranzicijske pravde. Osim predstavnika ERG-a, članovi tematskih radnih grupa bili su i predstavnici udruženja žrtava. Tematske

³ Popis članova ERG-a vidjeti u Aneksu *Strategije* (prilog br. 3). Predstavnike institucija vlasti u ERG-u imenovala su institucije iz kojih dolaze, dok su predstavnici civilnog društva identificirani putem transparentnog procesa, tokom kojeg se vodilo računa o njihovoj geografskoj, spolnoj i stručnoj reprezentativnosti.

radne grupe učestvovala su u organizaciji, praćenju i izvještavanju sa tematskih konsultacija.⁴

Sekretarijat ERG-a Vijeća ministara BiH

Tokom procesa izrade *Strategije tranzicijske pravde*, ERG je imao konstantnu stručnu, tehničku i administrativnu podršku Sekretarijata, koji je formirao UNDP.

Javne konsultacije, tematske podgrupe, fokusne grupe i individualne konsultacije

Pri usvajanju *Programa rada* ERG se usaglasio da jedan od vodećih principa rada bude otvorenost za aktivno učešće svih zainteresiranih građana, te je dijalog u vidu otvorenih konsultacija sa svim relevantnim predstavnicima različitih kategorija stanovništva unutar bh. društva predstavljao centralni dio procesa izrade *Strategije tranzicijske pravde*. Ovakav metod rada usvojen je s ciljem osiguravanja foruma, gdje će institucije vlasti i civilno društvo prepoznati jedni druge kao partnere u procesu izgradnje održivog mira i vladavine prava.

Strategija tranzicijske pravde u skladu je sa međunarodnim standardima za zaštitu ljudskih prava i prilagođena kontekstu u kojem se priprema. Njena posebna vrijednost je u tome što je široko inkluzivna i što njenu izradu predvode i kreiraju lokalni akteri tj. domaće vlasti, civilno društvo i udruženja i porodice žrtava naročito. Da bi bili osigurani inkluzivnost i participativnost, ERG je proveo javne konsultacije, koje su u svom fokusu prvenstveno imale prava i potrebe žrtava, njihovih porodica i, na kraju, društva u cjelini. Tematske konsultacije, kao poseban vid konsultacija, činile su okosnicu procesa kreiranja *Strategije tranzicijske pravde*. Ove konsultacije bile su zamišljene kao razmjena informacija i stavova između predstavnika udruženja i porodica žrtava, pojedinaca i organizacija iz civilnog društva i stručne javnosti, sa jedne, i predstavnika institucija vlasti, sa druge strane. Putem tematskih konsultacija ERG je bio u mogućnosti da dobije mišljenja ključnih aktera ovog procesa o konkretnim pitanjima kojima se *Strategija tranzicijske pravde* bavi.

Tokom procesa izrade *Strategije* održano je pet tematskih konsultacija, koje su, u zavisnosti od faze njenog kreiranja, bile fokusirane na specifična pitanja unutar tri stuba tranzicijske pravde.⁵ U prvoj fazi kreiranja *Strategije tranzicijske pravde*, koja je trajala od aprila do jula 2010. godine, konsultacije su se fokusirale na analizu stanja i identifikaciju strateških pitanja, odnosno definiranje strateških problema. U drugoj fazi, koja je trajala od augusta do decembra 2010. godine, učesnici konsultacija razmatrali su odgovarajuće strateške programe i strateške aktivnosti kao odgovore na ranije identificirane probleme. U trećoj fazi izrade *Strategije tranzicijske pravde* ERG je, u skladu sa definiranim strateškim pitanjima i programima, razmatrala indikatore procjene učinka, inicijalne budžetske faktore za

⁴ Lista učesnika tematskih podgrupa nalazi se u Aneksu *Strategije* (prilog br 3).

⁵ Lista konsultacija i drugih vidova dijaloga, kao i učesnika, data je u Aneksu *Strategije* (prilog br 4).

realizaciju programa, te organizirala seriju javnih rasprava o predloženom tekstu *Strategije*.

Učesnici konsultacija bili su pojedinci i predstavnici organizacija civilnog društva, poput novinara, predstavnika vjerskih zajednica, predstavnika organizacija za ljudska prava, predstavnika organizacija žena i drugih organizacija koje se bave pitanjima rodne ravnopravnosti, predstavnici organizacija mladih, predstavnici udruženja veterana, predstavnici udruženja osoba liječenih od posttraumatskog stresnog poremećaja, stručnjaci iz relevantnih oblasti, predstavnici institucija svih nivoa vlasti nadležnih za pitanja kojima se *Strategija tranzicijske pravde* bavi, kao i predstavnici udruženja i porodica žrtava. Pri pozivanju učesnika na konsultacije vodilo se računa o:

- geografskoj reprezentativnosti,
- reprezentativnosti organizacija civilnog društva u smislu kategorija stanovništva koje svojim aktivnostima obuhvataju, te
- ravnopravnoj zastupljenosti spolova.

Tokom izrade *Strategije tranzicijske pravde* organizirani su i drugi vidovi dijaloga sa javnošću, počev od organiziranja konferencija, sastanaka fokusnih grupa, do javnog pozivanja za dostavljanje komentara na Nacrt teksta *Strategije tranzicijske pravde* putem medija, kako bi se osigurao što inkluzivniji, transparentniji i obuhvatniji proces.

I DIO - Koncept tranzicijske pravde i obaveze BiH

Tranzicijska pravda

Tranzicijska pravda je nova metoda u teoriji i praksi zaštite ljudskih prava. Ovaj koncept svoju prepoznatljivost naročito stiže u godinama i decenijama nakon Drugog svjetskog rata, i to prvenstveno kroz funkcioniranje međunarodnih vojnih tribunala u Nirnbergu i Tokiju, zatim kroz uspostavljanje i provođenje masovnih programa reparacija za žrtve nacističkog režima, kroz proces denacifikacije itd. Međutim, svoj najjasniji izraz i punu afirmaciju tranzicijska pravda dobija u posljednjih nekoliko dekada dvadesetog vijeka, prateći razvoj i realizaciju specifičnih aktivnosti, koje su vodile do političkih, pravnih, socio-kulturnih, ekonomskih i drugih transformacijskih procesa u državama koje su se suočavale sa nasljeđem kršenja ljudskih prava tokom autoritarnih režima ili oružanih sukoba, poput zemalja Južne i Srednje Evrope i Balkana, Srednje i Južne Amerike, Južne, Sjeverne, Zapadne i Ekvatorijalne Afrike i oblasti Velikih Jezera, Jugoistočne Azije itd.

Cilj tranzicijske pravde je iniciranje procesa suočavanja država i društava sa nasljeđem kršenja ljudskih prava i ratnih zločina, a što će rezultirati političkim, pravnim, socio-kulturnim i ekonomskim transformacijama tj. formiranjem takvog institucionalnog i društvenog okvira koji će osigurati uspostavu i zaštitu demokratskih vrijednosti i ljudskih prava građana, priznanje za stradanje u prošlosti, te generalnu prevenciju kršenja prava.⁶

Unutar koncepta tranzicijske pravde, krivična procesuiranja odgovornih za kršenja ljudskih prava i ratne zločine jedan su od glavnih načina putem kojih se inicira suočavanje država i društva sa svojom prošlošću. Insistiranje na dostizanju pravde za žrtve i društvo u cjelini putem sudskog gonjenja, dominantan je stav gotovo u svim kontekstima koji prolaze kroz turbulentne političke, pravne, socio-kulturne i

⁶ Tokom posljednjih nekoliko dekada objavljen je značajan broj radova koji iz različitih uglova (filozofskog, pravnog, političkog, socio-kulturnog itd) rasvjetljavaju pojavu tranzicijske pravde i pokušavaju definirati njen teorijski okvir. Više informacija o konceptu tranzicijske pravde pročitati u N. Kritz, ed. *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes*, Washington, DC: US Institute for Peace Press, 1995); A. McAdams, ed. *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies* (Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, 1997); R. Teitel, *Transitional Justice* (New York: Oxford University Press, 2002); Louis Bickford, *Transitional Justice*, *The Encyclopedia of Genocide and Crimes Against Humanity*, Macmillan Reference USA, 2004), vol. 3; Dragan M. Popović, *Vodič kroz tranzicijsku pravdu u Bosni i Hercegovini*, UNDP, 2009. Kora Andrieu, *Transitional Justice: A New Discipline in Human Rights*, *Online Encyclopedia of Mass Violence*; Web stranica Međunarodnog centra za tranzicijsku pravdu (www.ictj.org) itd.

ekonomske transformacije prouzrokovane procesom suočavanja sa prošlošću, uključujući i BiH. Konkretno, insistiranje na krivičnim suđenjima zasnovano je na uvjerenju da nijedan drugi mehanizam tranzicijske pravde nema tako veliki uticaj na pojedince, pokrete žrtava i društva u cjelini u smislu dostizanja osjećaja pravde i uvjerenja da sistem funkcioniše, a što je jedan od preduvjeta za vraćanje povjerenja građana u institucije i sprečavanje ponavljanja zločina.

Međutim, problematika tranzicijske pravde prevazilazi napore sudskog gonjenja, te je pojava „nepotpune pravde“ i „nekažnjivosti“ generalna karakteristika svih država i društava koja prolaze kroz pomenute komplicirane procese suočavanja sa traumatičnom prošlošću. Brojni su razlozi za to, na primjer: politička, institucionalna i društvena nespremnost za suočavanje s nasljeđem kršenja ljudskih prava i ratnih zločina; potencijalna proceduralna, zakonska i ustavna ograničenja za provođenje sudskog postupka i karakteristike pravosudnog sistema; sigurnosni rizici za svjedoke, njihove porodice i zajednice iz kojih dolaze; nedostupnost dokumentacije i drugih materijalnih dokaza; nedovoljna finansijska sredstva; veliki broj neprocesuiranih predmeta iz prethodnog perioda; pojava novih društvenih realnosti poput organiziranog kriminala, a koji također zahtijevaju energično društveno, političko i institucionalno angažiranje, i drugi razlozi. Svi pomenuti faktori, kao i brojni drugi koji nisu pomenuti, imaju odlučujući uticaj na efikasnost krivičnog procesuiranja odgovornih za kršenje ljudskih prava i ratne zločine i karakteristika su pravne, političke i društvene realnosti u Bosni i Hercegovini.

Zbog svega navedenog, koncept tranzicijske pravde upućuje na potrebu za iniciranjem aktivnosti koje prevazilaze napore sudskog gonjenja, tj. aktivnosti koje potpadaju pod takozvane „vansudske mehanizme“ tranzicijske pravde. Upravo sudski mehanizam i vansudski mehanizmi u integriranom, komplementarnom i holističkom nastupu imaju potreban kapacitet da osiguraju uspješan proces suočavanja država i društava sa nasljeđem prošlosti i uspostavu pravde za žrtve i društvo u cjelini.

Mehanizmi tranzicijske pravde i njihova realizacija u BiH

U teoriji i praksi govori se o četiri osnovna (sudska i vansudska) mehanizma tranzicijske pravde:⁷

⁷ Iako su mehanizmi tranzicijske pravde generalno fokusirani na određenu problematiku, potrebno je naglasiti da su oni i međusobno povezani i zavisni jedni od drugih, te da specifična aktivnost može biti karakteristika svakog pojedinačnog mehanizma. Na primjer, iako je primarni cilj krivičnog procesuiranja utvrđivanje individualne krivične odgovornosti optuženog, presudom se van razumne sumnje utvrđuje činjenično stanje o određenom događaju koji je obuhvaćen optužnicom (mehanizam utvrđivanja činjenica i kazivanja istine). Presuda, također, ima efekat simbolične reparacije za žrtvu u smislu zadovoljenja pravde (mehanizam programi reparacija), a procesuiranje odgovornih, na kraju, ukazuje na spremnost države i institucija da poštuju ustav, zakone i

1. Krivična pravda
2. Utvrđivanje činjenica i kazivanje istine
3. Reparacije i memorijali
4. Institucionalne reforme

Ova četiri mehanizma tranzicijske pravde korespondiraju obavezama država, samim tim i Bosne i Hercegovine, prema žrtvama i svim građanima, a u skladu sa njihovim ustavom, domaćim i međunarodnim pravom. U slučaju kršenja prava:

1. Države imaju obavezu da provedu brzu i nepristrasnu istragu o kršenjima prava, te identificiraju žrtve i počiniocima;
2. Države imaju obavezu da, putem pravičnog postupka, procesuiraju i kazne odgovorne za kršenje prava;
3. Države imaju obavezu da osiguraju adekvatan pravni lijek i zadovoljenje zbog kršenja prava;
4. Države bi trebalo da preduzmu sve neophodne mjere kako bi spriječile ponavljanje kršenja prava građana.⁸

Krivična pravda

Države imaju ustavnu, zakonsku i međunarodnu obavezu da procesuiraju krivična djela koja su sankcionirana domaćim, odnosno međunarodnim pravom, kao što su ratni zločin, zločin protiv čovječnosti i genocid. U skladu s tom obavezom, države moraju provesti brzu i nepristrasnu istragu, te procesuirati i kazniti odgovorne kroz organiziranje pravičnog postupka. Cilj ovog mehanizma je utvrđivanje individualne krivične odgovornosti optuženog, kao i zaštita demokratskih, društvenih i civilizacijskih vrijednosti, zaštita ljudskih prava, te osiguranje prevencije od ponavljanja traumatične prošlosti. U fokusu ovog mehanizma tranzicijske pravde su počinioci zločina.

Suđenja za ratne zločine koji su se dogodili tokom rata u BiH odvijaju se pred *Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju* (MKSJ), bosanskohercegovačkim sudovima, sudovima u regionu bivše Jugoslavije, kao i sudovima u trećim zemljama. U decembru 2008. godine usvojena je *Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina*, sa ciljem iznalaženja efikasnijeg pristupa rješavanju predmeta ratnih zločina. Međutim, u javnosti u BiH i dalje su prisutna oprečna mišljenja o procesuiranju odgovornih za kršenja ljudskih prava i

međunarodne norme, tj. da će odgovorni za kršenje prava biti kažnjeni, čime se stiče utisak funkcioniranja sistema i osigurava vraćanje povjerenja građana u institucije (mehanizam institucionalne reforme). Na kraju, potrebno je naglasiti da se mehanizmi tranzicijske pravde dotiču i drugih važnih pitanja koja su od značaja za društvo koje se suočava sa nasljeđem kršenja prava, kao što su zaštita i čuvanje sjećanja, demokratizacija, pomirenje i druga pitanja.

⁸ O pravnom utemeljenju koncepta tranzicijske pravde više pročitati u dijelu Uporište Strategije tranzicijske pravde u međunarodnom pravu i međunarodne obaveze BiH.

ratne zločine. Također, i pored činjenice da su dosadašnji sudski procesi dali veliki doprinos u pravcu uspostavljanja pravde za žrtve i društva u cjelini, kao i u pravcu utvrđivanja činjenica o zločinima kroz kažnjavanje jednog broja odgovornih, otvorena pitanja oko krivičnog gonjenja u BiH ukazuju na ograničenost ovog mehanizma tranzicijske pravde i potrebu za uspostavljanjem vansudskih mehanizama, a koji će, u sadejstvu sa krivičnim procesuiranjem, ostvariti ciljeve procesa suočavanja sa prošlošću.

Utvrđivanje činjenica i kazivanje istine

Države imaju obavezu da istraže nalaze o kršenjima prava, imenuju žrtve i počinioce, te da zaštite dokumentaciju o kršenjima prava i omoguće pristup arhivama kako bi se olakšalo funkcioniranje institucija ili pojedinaca koji će koristiti tu dokumentaciju. Osnovni ciljevi⁹ ovog mehanizma tranzicijske pravde su: utvrđivanje činjenica o kršenjima prava o političkim i društvenim okolnostima koje su dovele do tih kršenja, kao i o posljedicama kršenja prava; doprinos u pravcu ostvarivanja prava žrtava; informiranje javnosti o nalazima i osiguravanje priznanja zbog nanijetih nepravdi; te doprinos u pravcu sprečavanja ponavljanja zločina i kršenja prava. Jedan od načina da se dođe do ovih ciljeva je formiranje institucionalnih, nezavisnih, vansudskih, privremenih istražnih tijela, sa mandatom i ovlaštenjima koja će pomoći u postizanju ovakvih rezultata. U fokusu ovog mehanizma tranzicijske pravde su žrtve i priznanje njihovog stradanja, i to, između ostalog, putem osiguravanja platforme za javno slušanje iskustva žrtava.

U BiH su postojali organizirani institucionalni naponi da se utvrde činjenice o zločinima koji su se dogodili od 1992. do 1995. godine putem pokušaja formiranja komisija za istinu i pomirenje, te uspostavljanjem tri istražna tijela, tj. Komisije za Srebrenicu, Komisije za Sarajevo i Komisije za Bijeljino. Međutim, nedovoljno poznavanje vansudskih mehanizama kao istražnih tijela u BiH, negativno iskustvo BiH sa formiranjem ovakvih tijela, te insistiranje na krivičnom procesuiranju, onemogućili su njihovu uspostavu i prihvatanje zaključaka u slučaju završetka rada tih istražnih tijela.

Pored pomenutih istražnih tijela, u BiH je usvojen *Zakon o nestalim osobama BiH* i formiran *Institut za nestale osobe BiH*, čiji je mandat rješavanje sudbine nestalih.

⁹ Mark Freeman, *Truth Commissions and Procedural Fairness*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006; Priscilla Hayner, *Fifteen Truth Commission 1974 to 1994: A Comparative Study*, *Human Rights Quarterly* 16 (1994); Mark Freeman i Priscilla Hayner „Truth-Telling”, u D. Bloomfield, T. Barnes i L. Huyse (ur.), *Reconciliation After Violent Conflict: A Handbook*, International IDEA, Stockholm, 2003; Priscilla Hayner, *Unspeakable Truths* (Routledge, London, 2001); Bogdan Ivanišević, *Komparativna studija o efektima komisija za istinu*, ICTJ, 2009; Graeme Simpson, Louis Bickford, Edin Hodžić, *Pogled u prošlost kao put prema budućnosti: Promoviranje dijaloga u Bosni i Hercegovini kroz traženje istine – stanje i perspektive*, UNDP, 2011; Dragan Popović, *Vodič kroz tranzicijsku pravdu u Bosni i Hercegovini*, UNDP, 2009. Web sajt Međunarodnog centra za tranzicijsku pravdu www.ictj.org itd.

Također, civilno društvo u BiH pokretalo je različite inicijative sa ciljem traženja istine o počinjenim zločinima tokom oružanog sukoba 1992 – 1995. Međutim, opće je uvjerenje javnosti u BiH da činjenice o ratu još uvijek nisu utvrđene, te da nije osigurana platforma za javno slušanje žrtava i priznanje njihovog stradanja. Ovi navodi govore o potrebi integritetnijeg pristupa u oblasti utvrđivanja činjenica i kazivanja istine, kako bi se postigli ciljevi ovog mehanizma tranzicijske pravde.

Programi reparacija

Države imaju obavezu da osiguraju programe reparacija zbog kršenja prava u prošlosti. Programi reparacija podrazumijevaju materijalne i nematerijalne metode, koje imaju individualni i kolektivni efekat, a putem kojih se na direktan i indirektan način doprinosi vraćanju dostojanstva žrtvama, vrši priznanje i prihvatanje stradanja, prevazilaze efekti kršenja prava, deviktimizacija, te poboljšava socio-ekonomski položaj žrtava, a sve sa ciljem njihove resocijalizacije.

U praksi je poznato pet osnovnih oblika reparacija: **1. obeštećenja** podrazumijevaju kvantifikaciju materijalnih i nematerijalnih povreda i provode se putem administrativnih i sudskih odluka; **2. restitucija** podrazumijeva različite aktivnosti, poput vraćanja oduzetih prava građanima, fizički i održivi povratak i druge aktivnosti čiji je cilj vraćanje u situaciju koja je prethodila kršenjima prava; **3. rehabilitacija** uključuje medicinsku i psihološku pomoć, kao i pravnu i socijalnu pomoć; **4. različiti oblici zadovoljenja** ogledaju se kroz različite simboličke forme, kao što su izvinjenja, podizanje spomenika i memorijala, promjene nastavih planova i programa, utvrđivanje i verifikacija činjenica o prošlosti itd; **5. garancija neponavljanja** odnosi se na aktivnosti reforme institucija, prvenstveno pravosuđa i institucija sile, kao i na donošenje novog zakonodavnog okvira i dr. kako bi se spriječilo ponavljanje zločina u budućnosti. Svi ovi oblici reparacija obuhvaćeni su Rezolucijom *Generalne skupštine UN-a 60/147 Osnovna načela i smjernice za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava teških kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava*.¹⁰

Najpoznatiji oblik reparacija u BiH su obeštećenja. Obeštećenja se ostvaruju na osnovu entitetskih zakona o pravima civilnih žrtava rata i ratnih vojnih invalida (RVI), te, u manjoj mjeri, putem sudskih postupaka za naknadu materijalne i nematerijalne štete. Restitucija kao oblik reparacija oličena je u implementaciji Aneksa VII *Dejtonskog mirovnog sporazuma*, te relevantnim zakonima i strategijama na različitim nivoima vlasti koji uređuju oblast povratka. Što se tiče rehabilitacije kao oblika reparacija, u BiH postoji relevantan zakonsko-institucionalni i strateški okvir za provođenje ovog procesa, dok su, također,

¹⁰ Kompletan tekst Rezolucije *Osnovna načela i smjernice za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava teških kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava* (A/RES/60/147, 21 March 2006) u originalnoj verziji na engleskom jeziku može se pronaći na <http://www2.ohchr.org/english/law/remedy.htm>.

razvijene aktivnosti u pravcu simboličnog zadovoljenja žrtava, prvenstveno kroz procese memorijalizacije i komemoracije. Međutim, reparacije u BiH i dalje izazivaju oprečne diskusije i kontroverze, a što je posljedica nedovoljnog poznavanja ovog mehanizma tranzicijske pravde, kao i nedovoljne koordiniranosti i sveobuhvatnosti aktivnosti u ovoj oblasti.

Memorijali¹¹

Proces memorijalizacije neposredno se naslanja na obaveze države da osigura zadovoljenje zbog kršenja prava, kao i da zaštiti historijsko sjećanje, kako bi se spriječilo poricanje, revizija i negiranje prošlosti, te osigurala prevencija od kršenja prava. Generalno gledajući, memorijali imaju funkciju da izazovu emotivnu reakciju, kao i da pruže saznanje o određenom događaju. Međutim, u konceptu tranzicijske pravde memorijalima se daje i pedagoška funkciju, koja se ogleda kroz edukaciju i stimuliranje otvorenog i širokog društvenog dijaloga o onome šta memorijali predstavljaju i koja je njihova veza sa sadašnjim društvenim pojavama, kako bi se zaštitile demokratske vrijednosti i ljudska prava, te osigurala prevencija od ponavljanja traumatične prošlosti.¹²

U BiH postoji tendencija podizanja spomenika kao sjećanje na događaje i ličnosti u vezi s oružanim sukobom od 1992. do 1995. godine. Međutim, to su uglavnom nedovoljno koordinirane aktivnosti, koje se provode na osnovu neadekvatne zakonske regulative. Također, u BiH ne postoji razumijevanje problematike memorijala u kontekstu tranzicijske pravde. Naime, memorijali u BiH su uglavnom statične fizičke reprezentacije određenog događaja, sa naglašenom emotivnom funkcijom i često sa sakralnim karakteristikama, dok pedagoška funkcija memorijala ostaje zamagljena. U svakom slučaju, memorijali i dalje generiraju žive i kontroverzne debate u bh. društvu, čime se otvaraju mogućnosti *Strategiji tranzicijske pravde* da ponudi preciznija strateška opredjeljenja i usmjerenja u ovoj oblasti, kako bi se suzio prostor manipulacija.

¹¹ U teoriji tranzicijske pravde memorijali se često svrstavaju u oblast simboličnih i kolektivnih reparacija. Međutim, proces čuvanja historijskog sjećanja znatno je složeniji od njegovog svrstavanja u određeni mehanizam tranzicijske pravde, upravo zato što memorijalizacija doprinosi i drugim procesima, kao što su kazivanje istine, zaštita demokratskih vrijednosti i poštivanje ljudskih prava, izgradnja povjerenja u institucije vlasti, očuvanje mira, izgradnja novih i obnova starih društvenih odnosa, pomirenje itd.

¹² Sebastian Brett, Louis Bickford, Liz Ševčenko, Marcela Rios, *Memorialization and Democracy, State Policy and Civic Action*, ICTJ, 2007; Liz Ševčenko, *Sites of Conscience: new approaches to conflicted memory*, UNESCO, Museum International <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-0033.2010.01720.x/pdf>; Web sajt *Međunarodne koalicije mjesta savjesti*, www.sitesofconscience.org; Web sajt *Međunarodnog centra za tranzicijsku pravdu* www.ictj.org itd.

Institucionalne reforme

Prema ustavu, zakonima i međunarodnom pravu, države imaju obavezu da zaštite prava i sigurnost svojih građana, tj. da preduzmu sve adekvatne mjere (istrage navoda o zločinima, imenovanja žrtava i počinitelaca, organiziranja pravičnog postupka protiv odgovornih, osiguranja zadovoljenja žrtvama i provođenja strukturalnih reformi), kako bi se vratilo povjerenje građana u institucije i spriječilo ponavljanje kršenja prava. Sa stanovišta tranzicijske pravde, pod institucionalnim reformama prvenstveno se podrazumijevaju aktivnosti provjere profesionalnog kapaciteta i moralnog integriteta (vetting), sa naročitim fokusom¹³ na zaposlene u pravosudnim i sigurnosnim institucijama, te u kazneno-popravnim službama, ali i u javnoj administraciji generalno.¹⁴ Cilj ovih aktivnosti je izgradnja institucija od integriteta i legitimiteta, koje će reafirmirati duštvne vrijednosti, zaštititi demokratske norme i ljudska prava, te osigurati prevenciju. Međutim, sam proces provjere nije dovoljan da bi se ostvarili ciljevi ovog mehanizma tranzicijske pravde. Potrebne su i druge reformske aktivnosti, koje će u najširem smislu rezultirati podizanjem svijesti institucija o njihovoj odgovornosti za institucionalno postupanje, većom nezavisnošću i reprezentativnošću institucija, otvorenošću prema potrebama građana, te legitimnošću kroz iniciranje različitih simboličkih aktivnosti.¹⁵

U BiH su provedene aktivnosti provjere (vetting) u policiji (certifikacija) i pravosuđu (reimenovanje). Također, formiran je veliki broj novih institucija i usvojen određen broj zakona koji su od značaja za koncept tranzicijske pravde. Međutim, u najvećem broju slučajeva te aktivnosti nisu bile inicirane iz BiH, nego su bile propisane ili *Dejtonskim mirovnim sporazumom* ili su predstavljale napore međunarodne zajednice, dok su domaće političke elite bile implementatori ovih ideja. Ipak, u BiH se i dalje u određenoj mjeri bilježi nepovjerenje javnosti u institucije. Kao argumentacija, između ostalog, se navodi da procesi provjere nisu izvršeni na sveobuhvatan način, te da se u institucijama još uvijek mogu vidjeti osobe koje su

¹³ *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies*, Report of the Secretary-General, S/2004/616, 23 August 2004, para. 52

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/395/29/PDF/N0439529.pdf?OpenElement>; *Vetting Public Employees in Post-conflict Settings, Operational Guidelines*, UNDP, 2006; *Rule-of-Law Tools for Post-conflict States, Vetting: an operational framework*, OHCHR, 2006; *OECD DAC Handbook on Security System Reform, supporting security and justice*, OECD, 2007; Alexander Maxer-Rieckh and Pablo de Greiff, ed. *Justice as Prevention, Vetting Public Officials in Transitional Societies*, ICTJ, 2007; Web sajt Međunarodnog centra za tranzicijsku pravdu www.ictj.org itd.

¹⁴ Fokus na pravosudne institucije, institucije sile i kazneno-popravne institucije u kontekstu institucionalnih reformi kao mehanizma tranzicijske pravde opravdava se time što se najčešće ove institucije dovode u vezu sa kršenjima prava u prošlosti. Također, na temelju funkcioniranja tih tijela u sadašnjosti procjenjuje se da li je ostvarena pravna sigurnost građana, da li sistem funkcionira, tj. da li generalno postoji povjerenje građana u institucije.

¹⁵ *OECD DAC Handbook on Security System Reform, supporting security and justice*, OECD, 2007; Alexander Maxer-Rieckh and Pablo de Greiff, ed. *Justice as Prevention, Vetting Public Officials in Transitional Societies*, ICTJ, 2007; Dragan Popović, *Vodič kroz tranzicijsku pravdu u Bosni i Hercegovini*, UNDP, 2009.; Web sajt Međunarodnog centra za tranzicijsku pravdu www.ictj.org itd.

odgovorne za kršenje prava tokom oružanog sukoba od 1992. do 1995. godine. S tim u vezi, *Strategija tranzicijske pravde* iznalazi rješenja kojima će se na organiziran način učiniti doprinos u pravcu unapređenja funkcioniranja institucija, kako bi se vratilo povjerenje građana u njih.

Uporište *Strategije tranzicijske pravde* u međunarodnom pravu i međunarodne obaveze BiH

Postavši članica *Ujedinjenih naroda* na globalnom i *Vijeća Evrope* na regionalnom nivou, Bosna i Hercegovina je kao država na sebe preuzela niz međunarodnih obaveza da poštuje određene standarde koji su postavljeni kao okvir djelovanja ovih međunarodnih organizacija. Paralelno s tim, Bosna i Hercegovina se nalazi u procesu približavanja Evropskoj uniji s ciljem sticanja punopravnog članstva. Iz ovoga je, pored eksplicitnih obaveza o kojima će biti riječi u nastavku teksta, proistekla obaveza BiH da uzme u obzir odgovarajuće preporuke pomenutih organizacija pri razvijanju politika djelovanja, kako bi u konačnici ispoštovala svoje međunarodne obaveze prema međunarodnim organizacijama čija je članica, odnosno, kako bi ispunila uvjete pridruživanja Evropskoj uniji.¹⁶ Kada je riječ o ljudskim pravima, ključni zahtjevi ovih organizacija odnose se na priznavanje urođenog dostojanstva i jednakih i neotuđivih prava svih pojedinaca, te na duboku privrženost temeljnim slobodama kao osnovama slobode, pravde i mira u svijetu, kao što se afirmira u *Povelji Ujedinjenih naroda, Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima Ujedinjenih naroda, Konvenciji o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Evrope*, te nizu drugih međunarodnih dokumenata za zaštitu ljudskih prava.

Tranzicijska pravda se ne nalazi izolovano u međunarodnoj sferi, nego svoje uporište nalazi u međunarodnom pravu, odnosno u obavezama država da na domaćem nivou ispoštuju propise na koje su se obavezale ratifikacijom pojedinih međunarodnih sporazuma, a čiji se relevantni dijelovi odnose i na tranzicijsku pravdu. Takav je slučaj i sa Bosnom i Hercegovinom. Pored toga, postoji niz međunarodnih standarda, koji, striktno pravno govoreći, ne predstavljaju obaveze,

¹⁶ Potrebno je reći da se poštivanje međunarodnih obaveza u BiH prati putem podnošenja redovnih i specijalnih izvještaja o stanju ljudskih prava na domaćem nivou od strane država članica *Ujedinjenih naroda* i *Vijeća Evrope*, odnosno, od strane država potencijalnih kandidata za ulazak u *Evropsku uniju*. Iako se radi o kompleksnim mehanizmima, važno je spomenuti neke od njih: pojedini komiteti *Ujedinjenih naroda* zaduženi su za praćenje implementacije konvencija za zaštitu ljudskih prava na domaćem nivou, specijalni izvještači *Ujedinjenih naroda* podnose izvještaje o kršenju pojedinih prava na domaćem nivou, zatim monitoring misija *Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope* podnosi redovne izvještaje o stanju ljudskih prava, *Komitet ministara Vijeća Evrope* prati implementaciju presuda *Evropskog suda za ljudska prava* na domaćem nivou, dok se, između ostalog, putem izvještaja *Evropske komisije* o progresu BiH u kontekstu EU proširenja prati stanje ljudskih prava na domaćem nivou.

ali postoje kao smjernice uz pomoć kojih države mogu formulirati vlastite programe, a kojima će se postići željeni ciljevi.

Utvrđivanje činjenica i kazivanje istine

Historijski gledano, pravo na istinu prvenstveno se odnosilo na prava porodica da dobiju informacije o sudbini njihovih nestalih članova, a što je kodificirano članovima 32. i 33. *Dodatnih protokola I uz Ženevske konvencije*¹⁷, kao i *Međunarodnom konvencijom o zaštiti svih osoba od prisilnog nestanka*¹⁸, *Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima* (čl. 3.), te *Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima* (čl. 23.). Međutim, pravo na istinu zbog kršenja ljudskih prava kao takvo nije kodificirano međunarodnim pravom. „Pravo na istinu“ smatra se pravom u nastanku i ono svoju punu afirmaciju dobija rezolucijom *Komisije za ljudska prava o Pravu na istinu* iz 2005. godine¹⁹, kao i kroz različite interpretativne dokumente poput *Pitanja nekažnjivosti počinitelja kršenja ljudskih prava* (građanska i politička prava)²⁰ (principi 1 – 18) i *Unaprijeđenih principa za zaštitu i promociju ljudskih prava kroz borbu protiv nekažnjivosti*²¹ (principi 2 – 18), te izvještaja *Komiteta za ljudska prava* i *Radne grupe UN-a za prisilne i nedobrovoljne nestanke* i drugih tijela. Svi ovi dokumenti afirmiraju pravo na istinu kao nezavisno pravo, koje svojim djelovanjem prevazilazi problematiku rješavanja sudbine nestalih, tj. prepoznaje se kao pravo žrtava i njihovih porodica, te društva u cjelini, da saznaju istinu o tome šta se dogodilo (kršenja prava), zašto se nešto desilo (uzroci), te da se identificiraju žrtve i počinioci i sačuva dokumentacija o kršenjima prava, kako bi se spriječila revizija prošlosti i negiranje zločina.

Kada je u pitanju afirmacija prava na istinu, važno je spomenuti razvoj standarda putem sudske prakse *Evropskog suda za ljudska prava*, a u pravcu obaveze države da izvrši efikasnu istragu i ustanovi okolnosti nestanka, odnosno ubistva osoba. Naime, *Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda* (*Evropska konvencija*), kao i drugi međunarodni sporazumi, stupaju na snagu u nekoj zemlji u trenutku ratifikacije tog dokumenta. Drugim riječima, *Evropska konvencija* ne može biti primijenjena na kršenja prava koja su se dogodila prije njene ratifikacije. Međutim, *Evropski sud za ljudska prava* uspostavio je standard kojim se određena kršenja izuzimaju iz ovog pravila. Na primjer, povreda člana 3. (zabrana mučenja) *Evropske konvencije* u slučaju nestanka osobe predstavlja kontinuiranu povredu prava, s obzirom na to da država nije provela efikasnu istragu na osnovu koje bi se ustanovile okolnosti nestanka, odnosno država nije omogućila da se pokrene

¹⁷ Ženevskim konvencijama i njenim protokolima BiH je pristupila sukcesijom, 31.12.1992.

¹⁸ BiH je 6. 2. 2007. godine potpisala ovu Konvenciju, ali je do danas nije ratificirala.

¹⁹ Human Rights Resolution 2005/66, Right to truth, Commission on Human Rights

²⁰ Louis Joinnet, *Question of the impunity of perpetrators of violations of human rights (civil and political rights)* E/CN.4/Sub.2/1996/18, 29 June 1996.

²¹ Diane Orentlicher, *Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity*, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 February 2005.

krivični postupak protiv počinitelja. Pored ovog proceduralnog kršenja prava, ovaj član odnosi se i na članove porodice nestale osobe, koji su podvrgnuti patnji kontinuirano, sve dok se ne ustanove okolnosti nestanka njihovog člana porodice.²² Isti je slučaj sa povredom člana 2. *Evropske konvencije* (pravo na život). Naime, bez obzira na to što je osoba lišena života prije nego je *Evropska konvencija* stupila na snagu, država još uvijek krši ovu odredbu u smislu neprovođenja efikasne istrage kako bi se ustanovile okolnosti pod kojima je osoba ubijena, te u smislu pokretanja odgovarajućih postupaka kojima će se ustanoviti uzrok smrti i ustanoviti ko je odgovoran za to.²³

Programi reparacija

U decembru 2005. godine, Generalna skupština Ujedinjenih naroda usvojila je Rezoluciju *Osnovna načela i smjernice za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava teških kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava*.²⁴ Ova Rezolucija se u svom tekstu poziva na niz pravno obavezujućih dokumenata, čija je BiH potpisnica. Naime, radi se o *Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima Ujedinjenih naroda (član 8.)*, *Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima Ujedinjenih naroda (član 2.)*²⁵, *Međunarodnoj konvenciji o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije Ujedinjenih naroda (član 6.)*²⁶ te *Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (član 13.)*²⁷, koji u sebi sadrže odredbu vezanu za pravo na djelotvoran pravni lijek, te o *Međunarodnoj konvenciji protiv mučenja i drugih okrutnih, nečovječnih i ponižavajućih postupaka ili kazni Ujedinjenih naroda (član 14.)*²⁸ i *Međunarodnoj konvenciji o pravima djeteta Ujedinjenih naroda (član 39.)*²⁹, koje sadrže specifične odredbe vezane za obavezu države da žrtvama osiguraju odgovarajuću naknadu, odnosno rehabilitaciju. Svi ovi dokumenti su spomenuti i u *Dejtonskom mirovnom sporazumu* u smislu obaveze BiH da ih provede na domaćem nivou.

Suština obaveze iz navedene Rezolucije koja leži na državi je da uskladi domaće pravo sa svojim međunarodnim obavezama, a u skladu sa zahtjevima međunarodnog prava. Drugim riječima, potrebno je da država osigura da domaće

²² Vidjeti presudu *Evropskog suda za ljudska prava* u predmetu Kipar protiv Turske, a koji je naveden kao osnov kršenja člana 3. *Evropske konvencije* u presudi *Doma za ljudska prava* u predmetu *Selimović i drugi protiv Republike Srpske*. Također, vidjeti presudu *Evropskog suda za ljudska prava* u predmetu Varnava protiv Turske, paragraf 112.

²³ Vidjeti presudu *Evropskog suda za ljudska prava* u predmetu Šilih protiv Slovenije, paragraf 153.

²⁴ Vidjeti fusnotu 10.

²⁵ Ovom Paktu BiH je pristupila sukcesijom 1.9.1993.

²⁶ Ovoj Konvenciji BiH je pristupila sukcesijom 16.7.1993.

²⁷ Ovu Konvenciju je BiH ratificirala 12. 7. 2002.

²⁸ Ovoj Konvenciji BiH je pristupila sukcesijom 1.9.1993.

²⁹ Ovoj Konvenciji BiH je pristupila sukcesijom 1.9.1993.

pravo pruža najmanje isti nivo zaštite žrtvama koji zahtijevaju međunarodne obaveze. Rezolucija, pored toga što ima uporište u međunarodnom pravu, daje konkretne smjernice o tome šta bi država trebalo da ima u vidu dok razvija vlastiti program reparacija za žrtve teških kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava.

Institucionalne reforme

U izvještaju Generalnog sekretara Ujedinjenih naroda pod nazivom *Vladavina prava i tranzicijska pravda u konfliktnim i postkonfliktnim društvima*³⁰ pominje se *vetting* kao proces provjere pojedinaca povezanih sa povredama prava građana, a koji pomaže kod uspostave stabilne vladavine prava u postkonfliktnim društvima s ciljem jačanja povjerenja građana u institucije. Ovaj proces je u tom dokumentu okarakteriziran kao formalni proces identifikacije i uklanjanja pojedinaca odgovornih za povrede, pogotovo iz policijskih struktura, kazneno-popravnih službi, vojske i sudstva. Također, u periodičnim izvještajima o implementaciji *Međunarodnog građanskog pakta o civilnim i političkim pravima*, Komitet za ljudska prava UN-a državama potpisnicama Pakta redovno preporučuje udaljavanje iz javnih službi osoba ili aplikanata koji su bili uključeni u kršenja prava (proces provjere, *vetting*), kao mjeru prevencije.³¹

Pored pomenutog izvještaja, postoji niz međunarodnih dokumenata koji obuhvataju pojedine segmente ovog procesa. Naime, *Konvencija o diskriminaciji (zapošljavanje i zanimanje) Međunarodne organizacija rada*³², *Principi za efikasnu prevenciju i istrage nezakonitih, arbitrarnih i grupnih pogubljenja Ekonomskog i socijalnog vijeća UN-a*³³, *Unaprijeđeni principi za zaštitu i promociju ljudskih prava kroz borbu protiv nekažnjivosti*³⁴, *Pitanja nekažnjivosti počinitelaca kršenja ljudskih prava (građanska i politička prava)*³⁵, *Principi za efikasnu istragu i dokumentiranje torture i drugih okrutnih, nehumanih ili degradirajućih postupaka i kažnjavanja Generalne skupštine UN-a*³⁶, *Deklaracija o zaštiti svih osoba protiv prisilnih nestanaka Generalne*

³⁰ Vidjeti fusnotu broj 13

³¹ Komitet za ljudska prava UN-a ovakve aktivnosti preporučivao je, na primjer, Boliviji, Argentini, Brazilu, Čileu, Kolumbiji, Gvatemali, Haitiju, Paragvaju, Srbiji i Crnoj Gori itd. Alexander Maxer-Rieckh and Pablo de Greiff, ed. *Justice as Prevention, Vetting Public Officials in Transitional Societies*, ICTJ, 2007.

³² *Discrimination (Employment and Occupation) Convention*, Međunarodna organizacija rada, član 4.

³³ *Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-Legal, Arbitrary and Summary Executions*, Ekonomski i socijalni savjet UN, princip 15

³⁴ Diane Orentlicher, *Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity*, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 February 2005, principi 35 - 38.

³⁵ Louis Joinnet, *Question of the impunity of perpetrators of violations of human rights (civil and political rights)* E/CN.4/Sub.2/1996/18, 29 June 1996, principi 45 - 50

³⁶ *Principles on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Generalna skupština UN-a, princip 3(b)

*skupštine UN-a*³⁷, te, kako je istaknuto, izvještaji *Komiteta za ljudska prava UN-a*, govore o udaljavanju, odnosno suspendiranju sa pozicija osoba koje su potencijalno uključene u nedozvoljene postupke vezane za pojedina kršenja prava građana.

Međutim, u ovom segmentu vrlo je važno napomenuti da *vetting* kao proces provjere nema za cilj kažnjavati osobe za koje se pretpostavlja da su odgovorne za kršenja prava, jer je to zadatak pravosuđa, nego zaštititi novouspostavljenu demokratiju,³⁸ te ponovo uspostaviti integritet i legitimitet institucija vlasti. Iz tog razloga, sve mjere koje se preduzimaju s ciljem institucionalnih reformi moraju biti kompatibilne sa demokratskim principima, vladavinom prava i najvišim standardima zaštite ljudskih prava (pravo na rad u javnim službama³⁹; pravo na zaštitu od nezakonitih napada na čast i ugled⁴⁰; pravo na efikasan pravni lijek⁴¹; pravo na prezumciju nevinosti⁴²; pravo na fer saslušanje pred mjerodavnim, nezavisnim i nepristrasnim tribunalom⁴³; pravo na jednakost pred sudom i jednaku zaštitu pred zakonom⁴⁴; pravo na rad⁴⁵ itd.).

³⁷ *Declaration on the Protection of all Persons from Enforced Disappearance, Generalna skupština UN-a*, član 16. (1)

³⁸ Resolution 1096 on Measures to Dismantle the Heritage of Former Communist Totalitarian Systems, Parlamentarna skupština Vijeća Evrope, član 12.

³⁹ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR), član 25.

⁴⁰ ICCPR, član 17.

⁴¹ ICCPR, član 2. (3 – a, b, c)

⁴² ICCPR, član 14. (2)

⁴³ ICCPR, član 14. (1)

⁴⁴ ICCPR, član 26.

⁴⁵ Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESC), član 6.

Ravnopravnost spolova u *Strategiji tranzicijske pravde*

U procesu razvoja zaštite ljudskih prava na međunarodnom nivou, posebna pažnja posvećena je ravnopravnosti među spolovima kao neophodan uvjet za društveni i ekonomski razvoj jedne zemlje. Pored općih odredbi i smjernica o poštivanju ljudskih prava bez diskriminacije po bilo kom osnovu, uključujući i diskriminaciju zasnovanu na spolu, međunarodni standardi za zaštitu ljudskih prava vremenom su se razvili u smjeru posebnih dokumenata, koji ne samo da promoviraju jednakost među spolovima u smislu ravnopravnog učešća žena u oblasti politike, ekonomije i kulture, nego zahtijevaju i poduzimanje pozitivnih mjera s ciljem zaštite ravnopravnosti među spolovima generalno.⁴⁶

Bosna i Hercegovina je usvajanjem *Zakona o ravnopravnosti spolova, Gender akcionog plana i Akcionog plana za implementaciju UNSCR 1325 u Bosni i Hercegovini 2010 – 2013. godina*, napravila važne korake ka uspostavljanju ravnopravnosti među spolovima. Međutim, specifične okolnosti tokom ratnog perioda 1992-1995. su donijele različita iskustva ženama i muškarcima, koja su uticala na njihovu postratnu situaciju. Dok se pomenuti dokumenti samo u nekim dijelovima osvrću na specifičnost ove situacije, *Strategija tranzicijske pravde* isključivo se bavi ratnom prošlošću. Procjenjuje se da su tokom proteklog rata, iako pouzdana statistika ne postoji, oko 20.000 žena i muškaraca bile žrtve silovanja ili drugog oblika seksualnog nasilja.⁴⁷ Nadalje, "žrtva žene" tokom rata nije se svodila isključivo na seksualno nasilje, već i na protjerivanje, gubitak članova porodice, gubitak "hranitelja" itd. Također, žene imaju ulogu i svjedoka kršenja prava i ratnih zločina, borca, počinitelja i sl. Postavlja se pitanje na koji način mehanizmi tranzicijske pravde mogu tretirati potrebe ove populacije, te uzimajući u obzir specifična iskustva muškaraca i žena, na koji način mehanizmi tranzicijske pravde mogu doprinijeti razvoju bh. društva u pravcu uspostavljanja ravnopravnosti spolova i sprečavanja daljnjeg nasilja zasnovanog na spolu. Iako se *Strategija tranzicijske pravde* ne bavi ženama ili ženama žrtvama rata kao posebnom kategorijom, implementacija predloženih strateških programa i aktivnosti zasigurno će doprinijeti unapređenju ravnopravnosti spolova u BiH. Između ostalog, *Strategija* će predloženim aktivnostima doprinijeti ravnopravnosti spolova u oblastima kao što su materijalne i nematerijalne reparacije, omogućavanje žrtvama rata da putem vansudskog mehanizma podijele svoja traumatična ratna iskustva i budu saslušane⁴⁸, unapređenje psihosocijalne zaštite, ekonomsko osnaživanje žrtava rata i drugo.

⁴⁶ Ovi dokumenti uključuju *Konvenciju o ukidanju svih oblika diskriminacije žena Ujedinjenih naroda, Pekinšku deklaraciju i platformu akcije*, kao i niz dokumenata Vijeća Evrope, čija je BiH članica.

⁴⁷ Parlamentarna skupština Vijeća Evrope. Rezolucija 1670 (2009). Sexual violence against women in armed conflict. Usvojena 29. maja 2009., para. 6.

⁴⁸ U ovom segmentu je tematika o ratnim i postratnim iskustvima žena od iznimne važnosti.

Zbog činjenice da trenutno postoji inicijativa za izradu *Strategije za poboljšanje statusa žena žrtava seksualnog nasilja u ratu*, *Strategija tranzicijske pravde* nije definirala mjere koje bi se posebno odnosile na žene žrtve rata, već je vodila računa da su u njoj zastupljeni osnovni principi ravnopravnosti među spolovima, te da su posebne potrebe ove kategorije žrtava prepoznate i uzete u obzir pri razvijanju konkretnih programa. Konkretno, iako unutar *Strategije tranzicijske pravde* žene žrtve rata nisu zastupljene kao posebna kategorija žrtava rata, predložene aktivnosti u svim strateškim oblastima imaju za cilj da osnaže žene žrtve rata da kao dio generičke kategorije *civilne žrtve rata* traže i u konačnici ostvare svoja prava. Paralelno s tim aktivnostima, *Strategijom tranzicijske pravde* osnažuju se i institucije na svim nivoima vlasti u BiH da u skladu sa svojim mandatima i ovlaštenjima unaprijede ta prava.

Imajući u vidu obaveze BiH proistekle iz međunarodnog prava o uključivanju načela jednakosti muškaraca i žena, kao i ustavne i druge zakonske odredbe, tokom razvijanja *Strategije tranzicijske pravde* postojalo je snažno opredjeljenje da svi njeni programi budu *gender* senzitivni te da obrate posebnu pažnju na problematiku *nasilja zasnovanog na spolu* počinjenog tokom rata. Također, tamo gdje se to smatralo neophodnim, još jednom je posebno naglašena potreba za *gender* senzitivnim pristupom.

II DIO - Analiza problema i predložena rješenja

U ovom dijelu predstavljena je detaljna analiza aktuelnog stanja u Bosni i Hercegovini o pitanju mehanizama tranzicijske pravde koji su obuhvaćeni *Strategijom tranzicijske pravde*, s jasno definiranim izazovima i preprekama, kao i prijedlozima rješenja za identificirane probleme. Analiza stanja i predložena rješenja baziraju se na pregledu postojećih zakonsko-institucionalnih kapaciteta i sistema u državi i entitetima, analizi međunarodnih standarda, kao i mišljenjima i stavovima predstavnika institucija vlasti i civilnog društva, a naročito udruženja i porodica žrtava, koji su dobijeni tokom provedenog istraživanja i konsultativnog procesa.

Prije navođenja analize aktuelnog stanja po svakom od tri predmetna stuba kojima se bavi *Strategija tranzicijske pravde*, predstavljen je sumarni pregled oblasti krivične pravde u BiH. Naime, kako je već naglašeno, iako krivična pravda nije obuhvaćena *Strategijom tranzicijske pravde*, pošto je ova oblast detaljno razrađena *Državnom strategijom za rad na predmetima ratnih zločina*, važno je, makar u osnovnim naznakama, pokriti ovaj segment, kako bi se izgradila cjelokupna slika tranzicijske pravde u BiH, te još jednom istakla potreba za sistematičnijim, integriranijim i sveobuhvatnijim pristupom procesu suočavanja s prošlošću.

Krivična pravda

Oblast krivičnog gonjenja odgovornih zbog kršenja prava i ratnih zločina koji su se dogodili tokom oružanog sukoba od 1992. do 1995. godine je najpoznatiji i najrazvijeniji mehanizam tranzicijske pravde u BiH. Procesuiranje predmeta ratnih zločina odvija se na četiri nivoa: na međunarodnom nivou, pred MKSJ i pred sudovima trećih zemalja prema principu univerzalne jurisdikcije; na državnom nivou, pred *Odjelom za ratne zločine Suda BiH*; na lokalnom nivou, pred pet okružnih i 10 kantonalnih sudova, te *Osnovnim sudom Brčko Distrikta*; kao i na regionalnom nivou, pred sudovima u regionu bivše Jugoslavije. U decembru 2008. godine *Vijeće ministara BiH* usvojilo je *Državnu strategiju za rad na predmetima ratnih zločina*. Usvajanjem ove strategije BiH je jasno iskazala svoju opredijeljenost da iznađe sistematičniji i efikasniji pristup procesuiranju predmeta ratnih zločina, kako bi ispunila svoje ustavne, zakonske i međunarodne obaveze, te osigurala osnovne preduvjete za početak procesa suočavanja s prošlošću i borbu protiv nekažnjivosti.

Za uspostavljanje individualne krivične odgovornosti odgovornih i borbu protiv nekažnjivosti od nemjerljivog značaja bilo je funkcioniranje Haškog tribunala.

Naime, opće je prihvaćena premisa da bi bez MKSJ bilo nemoguće procesuirati odgovorne za ratne zločine na domaćem nivou, a naročito one najodgovornije iz civilne, vojne i policijske vlasti, prije provođenja strukturalnih reformi pravosudnog sistema. Postojalo je uvjerenje da lokalna pravosuđa, ili zbog nedovoljnih kapaciteta, ili potencijalnih političkih pritisaka, odnosno ideoloških ograničenja, ne bi bila u stanju da na profesionalan i nepristrasan način, uvažavajući sve međunarodne standarde pravičnog suđenja, provode ovakve slučajeve.

Međutim, nakon proglašenja izlazne strategije Haškog tribunala, te početka funkcioniranja *Odjela za ratne zločine Suda i Tužilaštva BiH* 2005. godine, fokus procesuiranja prešao je na domaće pravosuđe.⁴⁹ Od 2005. godine do danas pravosudne institucije u BiH pravosnažno su okončale preko 200 predmeta⁵⁰, čime su učinile značajan doprinos uspostavljanju individualne krivične odgovornosti odgovornih za kršenje prava i ratne zločine. Organizacije koje sistematski prate procesuiranje predmeta ratnih zločina pred bh. institucijama, poput *Organizacije za evropsku sigurnost i saradnju* (OSCE), najvišim ocjenama ocjenjuju prikazanu stručnost tužilaca i sudija, te zaključuju da se predmeti u potpunosti provode u skladu sa standardima pravičnog postupka.⁵¹

Međutim, proces krivičnog gonjenja odgovornih u BiH suočava se i s ozbiljnim izazovima. Također, u javnosti u BiH primjetno je i nezadovoljstvo procesuiranjem predmeta ratnih zločina. Ovo nezadovoljstvo bazira se, sa jedne strane, na nedovoljnom poznavanju funkcioniranja i ciljeva pravosudnih institucija, kao i nepoznavanju zakonskih i proceduralnih pravila, dok, s druge strane, na nezadovoljstvo utiču i određeni suštinski i realni problemi.

Konkretno, implementacija *Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina* usporena je u više njenih segmenata, čime su u značajnoj mjeri umanjene šanse da će se zadati cilj ove Strategije ostvariti, a to je da se svi slučajevi ratnih zločina okončaju u periodu od 15 godina, a najkompliciraniji predmeti u periodu od sedam godina od usvajanja *Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina*. Na ovo uvjerenje utiče veliki broj faktora⁵², na primjer: još uvijek ne postoji centralizirana evidencija predmeta, niti je izvršen transfer slučajeva sa državnog na lokalni nivo, u

⁴⁹ Izlazna strategija Haškog tribunala objavljena je 2002. godine. Prema toj odluci, sve istrage trebale su biti okončane do kraja 2004. godine, svi prvostepeni postupci do 2008. godine, a svi žalbeni postupci do kraja 2010. godine. Od početka 2005. godine MKSJ nije podizao nove optužnice. Zbog činjenice da je određeni broj slučajeva do ovog datuma ostao nezavršen, *Vijeće sigurnosti UN-a* je Rezolucijom 1966 od 22. decembra 2010. godine donijelo odluku da se rad Haškog tribunala produži do 2014. godine. Od početka 2005. godine MKSJ ne podiže nove optužnice.

⁵⁰ *Delivering Justice in Bosnia and Herzegovina: An Overview of War Crimes Processing from 2005 to 2010*, OSCE Mission to B&H, May 2011.

⁵¹ Isto.

⁵² Faktori koji onemogućavaju ostvarenje cilja *Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina* nisu iscrpljeni ovim popisom.

skladu sa strateškim opredjeljenjem⁵³; zbog različitih stajališta o vremenskom važenju zakona⁵⁴ razvila se različita sudska praksa, a što je rezultiralo da su ista ili slična krivična djela dobijala drugačije pravne kvalifikacije, te su u skladu sa tim izricane različite presude, a čime je dovedena u pitanje pravna sigurnost i jednakost građana pred zakonom; pravosudne institucije trpe veliki pritisak javnosti, kao, i u izvjesnoj mjeri, i političke pritiske; zbog zabrane ekstradicije svojih državljana, pravosudne institucije u BiH imaju problem sa dostupnošću osumnjičenih, pošto je jedan broj njih dobio državljanstvo susjednih država; pravosudne institucije u regionu vode paralelne istrage osumnjičenih za ratne zločine koji su se dogodili u BiH; s izuzetkom *Suda BiH*, sudovi u BiH uglavnom nemaju dovoljno kapaciteta za pružanje psihološke i fizičke podrške žrtvama i svjedocima i drugi problemi.

Kao što je istaknuto u uvodnim dijelovima *Strategije tranzicijske pravde*, krivično procesuiranje počinitelja, kao poseban mehanizam tranzicijske pravde, ne može samostalno odgovoriti na sve izazove koje proces suočavanja sa prošlošću nosi. *Strategija tranzicijske pravde* bezrezervno podržava procesuiranje predmeta ratnih zločina i punu implementaciju *Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina*. Kroz razradu vanskudskih mehanizama tranzicijske pravde koje pokriva, *Strategija tranzicijske pravde* uspostavlja komplementarnost sa procesom krivičnog gonjenja odgovornih, sa ciljem da se problemu suočavanja sa prošlošću pristupi na sistematski, integrativan i sveobuhvatan način. Ovakav pristup rezultiraće dostizanjem pravde za žrtve i bh. društvo u cjelini, tj. stvaranjem takvog institucionalnog, pravnog, socio-kulturnog i političkog okvira koji će osigurati uspostavu i zaštitu demokratskih vrijednosti i ljudskih prava građana, priznanje za stradanje u prošlosti, te generalnu prevenciju kršenja prava.

Utvrđivanje činjenica i kazivanje istine

⁵³ *Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina* propisuje da će se tzv. „vrlo osjetljivi slučajevi“ procesuirati pred *Sudom BiH*, a tzv. „osjetljivi slučajevi“ pred kantonalnim i okružnim sudovima, te *Osnovnim sudom Brčko Distrikta*.

⁵⁴ Sudovi u BiH koji procesuiraju predmete ratnih zločina koriste dva materijalna propisa, Krivični zakon bivše SFRJ iz 1977. i Krivični zakon BiH iz 2003. godine. Razlog primjene KZ-a bivše SFRJ je opći princip krivičnog prava da se primjenjuje onaj zakon koji je važio u trenutku počinjenja krivičnog djela i koji je blaži za učinioca. Prema ovom Zakonu, za krivična djela ratnih zločina propisana je kazna zatvora od 5 do 15 godina, odnosno 20 godina ili smrtna kazna. Kako je smrtna kazna po *Evropskoj konvenciji* zabranjena, tako je maksimalna kazna po starom zakonu 15, odnosno 20 godina zatvora. Primjena KZ-a BiH, koji je usvojen 2003. godine, na zločine od 1992 - 1995. godine argumentira se time da je ovaj zakon usklađen sa međunarodnim standardima, te da je njegova primjena na događaje koji su se desili prije njegovog usvajanja prihvatljiva i dozvoljena s aspekta interesa pravde, humanitarnog prava i prakse MKSJ. U skladu sa KZ-om BiH, zapriječene kazne zatvora za djela ratnih zločina kreću se od 10 - 45 godina.

Pred Haškim tribunalom, bosanskohercegovačkim sudovima, sudovima u regionu bivše Jugoslavije, kao i sudovima u trećim zemljama krivično se procesuiraju osobe zbog kršenja prava i ratnih zločina koji su počinjeni u BiH tokom oružanog sukoba 1992 - 1995. Iako je osnovna uloga sudova da van razumne sumnje utvrde individualnu krivičnu odgovornost optuženog, tokom procesuiranja utvrđuju se, također, činjenični navodi o predmetu optužnice. Paralelno sa krivičnim gonjenjem odgovornih, od samog početka rata pa do danas, traje proces rasvjetljavanja sudbine nestalih osoba. Također, institucije različitog nivoa vlasti, akademske institucije i nevladine organizacije pokretale su aktivnosti čiji je cilj bio utvrđivanje činjenica i kazivanje istine o događajima u vezi sa oružanim sukobom od 1992 - 1995.

Uprkos učinjenim naporima, istraživanjem javnog mnijenja, koje je UNDP obavio početkom 2010. godine, ustanovljeno je da oko 70% ispitanika smatra da relevantne činjenice o ratu u BiH još uvijek nisu utvrđene.⁵⁵

Konsultacije za izradu *Strategije tranzicijske pravde* potvrdile su nalaze pomenutog istraživanja, te identificirale ključne probleme koji sprečavaju efikasan i sveobuhvatan pristup procesu utvrđivanja činjenica i kazivanju istine:

- Ograničenost rezultata dosadašnjih inicijativa za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine;
- Neka udruženja žrtava i porodica nestalih rezultate procesa traženja nestalih smatraju nezadovoljavajućim;
- Podaci o svim žrtvama kršenja međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava ljudskih prava su i dalje nedostupni;
- Institucionalni vansudski mehanizam za sveobuhvatno utvrđivanje činjenica i kazivanje istine o svim kršenjima ljudskih prava i ratnim zločinima u periodu 1992 – 1995. još uvijek nije uspostavljen.

Konsultacijama je naglašeno da su na ograničeni uspjeh dosadašnjih aktivnosti u polju utvrđivanja činjenica i kazivanja istine naročito uticali nedostatak zajedničkog cilja ovih inicijativa, nepostojanje njihove međusobne koordinacije i saradnje, kao i nedovoljna uključenost šire javnosti u kreiranje, implementaciju i monitoring ovih inicijativa.

Iako je krivičnim procesuiranjem učinjen značajan napor u pravcu utvrđivanja činjenica o kršenjima prava i ratnim zločinima, pravosudne institucije, kao što je istaknuto, ne mogu se samostalno nositi sa svim izazovima koje proces suočavanja s prošlošću sa sobom nosi. Iz tog razloga, da bi se činjenice o oružanom sukobu od

⁵⁵ Ovo mišljenje dijeli 84.4% ispitanika srpske, 57.9% bošnjačke i 64.7% hrvatske nacionalnosti. *Suočavanje s prošlošću i pristup pravdi iz perspektive javnosti*, Specijalni izvještaj UNDP-a, 2010. Izvještaj je dostupan na: www.undp.ba

1992. do 1995. godine u potpunosti utvrdile, potrebno je krivičnom procesuiranju na integrativan način pridružiti i određene vansudske forme. S tim u vezi, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje relevantna rješenja, koja će doprinijeti prevazilaženju navedenih problema i postizanju ciljeva ovog mehanizma tranzicijske pravde.

Pregled aktuelnog stanja

Tokom provedenih konsultacija za izradu *Strategije tranzicijske pravde*, istaknuti su sljedeći problemi u ovoj oblasti:

Ograničenost rezultata dosadašnjih inicijativa za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine

Procjenjuje se da je u Bosni i Hercegovini stradalo približno 100 000 ljudi, a da je 2.2 miliona izbjeglo i interno raseljeno. Prema podacima *Instituta za nestale osobe BiH*, utvrđeno je da je tokom rata nestalo 34 965 osoba, dok se danas još uvijek traga za 13 430 nestalih.⁵⁶ Također, iako je od oružanog sukoba u Bosni i Hercegovini prošlo gotovo dvije decenije, još uvijek nije pružen vjerodostojan opis povreda, kao ni nalazi o obrascima kršenja prava, institucionalnoj odgovornosti ili uzrocima koji su doveli do kršenja prava, niti je data nesporna, kredibilna i objektivna procjena broja stradalih (ili poimeničan popis stradalih), ili osigurana platforma za javno slušanje iskustva žrtava.

Nakon *Dejtonskog mirovnog sporazuma*, u BiH je realiziran veliki broj inicijativa u oblasti utvrđivanja činjenica i kazivanja istine. Najvećim dijelom nosilac tih aktivnosti bilo je civilno društvo. Te inicijative su raznovrsne⁵⁷, ali sporadične, nekoordinirane i fokusirane prvenstveno na urbane centre.

Pored aktivnosti civilnog društva, učinjeni su pokušaji institucionalizacije procesa utvrđivanja činjenica i kazivanja istine: pokrenute su dvije inicijative za uspostavljanjem komisija za istinu i pomirenje⁵⁸ i formirana tri istražna tijela, Komisija za Srebrenicu⁵⁹, Komisija za Sarajevo⁶⁰ i Komisija za Bijeljino⁶¹, čiji je fokus bio rasvjetljavanje događaja koji su se dogodili u ovim mjestima, u određenom

⁵⁶ Podatak iz *Centralne evidencije nestalih BiH*, koja još uvijek nije u potpunosti verificirana.

⁵⁷ U oblasti utvrđivanja činjenica i kazivanja istine, na primjer, NVO-i su uglavnom bili fokusirani na projekte dokumentiranja kršenja ljudskih prava putem uzimanja izjava od žrtava, bilježenjem pozitivnih priča o pomaganju komšijama ili pripadnicima drugih etničkih zajednica, snimanje dokumentarnih filmova, izdavačku djelatnost i slično.

⁵⁸ Inicijativa Udruženja građana *Istina i pomirenje* (2000.) i inicijativa NVO *Dayton projekat/USIP* i osam parlamentarnih političkih stranaka (2005.).

⁵⁹ Puni naziv ovog istražnog tijela je *Komisija za istraživanje događaja u i oko Srebrenice od 10. do 19. jula 1995.*

⁶⁰ Puni naziv ovog istražnog tijela je *Državna komisija za ispitivanje istine o stradanjima Srba, Hrvata, Bošnjaka, Jevreja i ostalih u Sarajevu u periodu od 1992-1995. godine.*

⁶¹ Puni naziv ovog istražnog tijela je *Komisija za istinu i pomirenje Skupštine opštine Bijeljina;*

vremenskom periodu. Međutim, ove inicijative ostale su bez vidljivih dugoročnih rezultata za bh. društvo.

Pokušaji uspostavljanja komisija za istinu i pomirenje i pomenuta istražna tijela bili su kritizirani zbog nedovoljne uključenosti šire javnosti, a posebno udruženja žrtava, u proces njihovog kreiranja, definiranja mandata i funkcioniranja ovih tijela.⁶² Nadalje, šira javnost, a posebno udruženja žrtava, smatraju da su krivična procesuiranja najpogodniji mehanizam za suočavanje bh. društva sa svojom prošlošću, te je preovladavao stav da bi vansudske inicijative za utvrđivanje činjenica mogle ugroziti rad pravosudnih institucija. Ovakav stav proističe iz uvjerenja da je funkcioniranjem sudova postignut relativan osjećaj da je pravda zadovoljena, te da su pravosudne institucije sposobne utvrditi sve činjenice o kršenjima prava i ratnim zločinima. Međutim, takva očekivanja često su rezultat nerazumijevanja mandata i uloge sudova, načina njihovog funkcioniranja i pomenutih limitirajućih faktora, koji utiču na intenzitet procesuiranja predmeta ratnih zločina.⁶³

Rješavanje pitanja nestalih osoba

Objedinjavanjem primarnih baza podataka⁶⁴ utvrđeno je da je tokom rata 1992-1995. nestalo 34.965 osoba, dok se danas traga za još 13.430.⁶⁵ U skladu sa *Zakonom o nestalim osobama BiH*, uspostavljena je *Centralna evidencija nestalih osoba u BiH* (CEN) te započeta konačna verifikacija imena.⁶⁶ Sa junom mjesecom 2011. godine, broj ukupno verificiranih imena i prezimena iznosio je 7250.⁶⁷

⁶² Dragan Popović, *Vodič kroz tranzicijsku pravdu u BiH*, UNDP, 2009.; Graeme Simpson, Louis Bickford, Edin Hodžić, *Pogled u prošlost kao put prema budućnosti: Promoviranje dijaloga u Bosni i Hercegovini kroz traženje istine – stanje i perspektive*, UNDP, 2011.

⁶³ Sudovi su ograničeni proceduralnim i zakonskim zahtjevima, vezani su isključivo predmetom optužnice i njihov osnovni cilj je utvrđivanje individualne krivične odgovornosti osumnjičenog. Vidjeti *Koncept tranzicijske pravde i obaveze BiH* i nastavak teksta u segmentu utvrđivanja činjenica i kazivanja istine.

⁶⁴ Objedinjavanjem primarnih baza podataka o nestalim osobama (baze *Međunarodne komisije za nestale osobe – ICMP-a*, *Međunarodnog komiteta crvenog krsta - MKCK-a*, *Federalne komisije za nestale osobe*, baze podataka *Kancelarije za traženje nestalih i zarobljenih lica Republike Srpske*, te *Državne komisije za traženje nestalih osoba*) dobijen je spisak od 172.584 imena. Nakon pročišćavanja ove objedinjene liste, utvrđena su 34.965 neverificirana imena i prezimena nestalih osoba, koja danas čine CEN. Od 34.965 osoba iz neverificiranog CEN-a, metodom DNK analize identificirano je 13.300 osoba, a tzv. klasičnom metodom 8.235 osoba, što znači da je ukupno identificirano 21.535 nestalih osoba.

⁶⁵ Podaci *Instituta za nestale osobe BiH*, sa 31. 12. 2010. godine.

⁶⁶ Verifikacija, između ostalog, podrazumijeva da svako ime i prezime nestale osobe koja se verificira dobije svoj tzv. INO broj.

⁶⁷ Podaci *Instituta za nestale osobe BiH*.

Država Bosna i Hercegovina preuzela je odgovornost i ulaže napore u pravcu rješavanja pitanja nestalih osoba.⁶⁸ Usvajanjem *Zakona o nestalim osobama BiH* i formiranjem *Instituta za nestale osobe BiH*, te provođenjem velikog broja ekshumacija i identifikacija, postignuti su značajni rezultati. Između ostalog, formiranjem *Instituta za nestale osobe* Bosna i Hercegovina je napravila dodatni korak u poštivanju obaveze da osigura „pravo da se zna“⁶⁹, te jednak tretman prema svim žrtvama.⁷⁰ Ipak, proces traženja nestalih i dalje je opterećen politizacijom i nezadovoljstvom nekih žrtava zbog sporosti u rješavanju sudbine nestalih osoba. Razlozi za to velikim dijelom leže u nedostatku pune implementacije *Zakona o nestalim osobama BiH*, manjku stručnih i tehničkih kapaciteta za rad *Instituta za nestale osobe*, te nedovoljnim kapacitetima institucija koje su angažirane na lociranju pojedinačnih i masovnih grobnica i na ekshumacijama. Proces se, također, usporava zbog nedostatka informacija o lokacijama grobnica, te nedovoljne podrške institucija svih nivoa vlasti za efikasno i adekvatno rješavanje ovog pitanja.

Kada je riječ o krivičnom zakonodavstvu, porodice nestalih posebno su nezadovoljne primjenom sporazuma o priznanju krivice, te zbog činjenice da prisilni nestanak nije prepoznat kao posebno krivično djelo.

Navedene nedostatke u procesu rješavanja sudbine nestalih osoba identificirali su učesnici konsultativnog procesa za izradu *Strategija tranzicijske pravde*, kao i različita međunarodna tijela, poput *Radne grupe UN-a za prisilne i nedobrovoljne nestanke*, *UN-ov Komitet protiv mučenja* (preporuke iz novembra i decembra 2010.) i druga.

a) Nedostatak pune implementacije Zakona o nestalim osobama BiH

Nedostatak pune implementacije *Zakona o nestalim osobama BiH* otežava ostvarivanje određenih prava porodica nestalih osoba, a koje su zagantirane ovim Zakonom. Konsultativnim procesom posebno je istaknuta nedovoljna implementacija sljedećih članova *Zakona o nestalim osobama BiH*:

⁶⁸ Odgovornost organa vlasti BiH u procesu traženja nestalih osoba naročito je istaknuta u članovima 3. i 5. Aneksa VII, i članu 9., tačka 2, Aneksa I(A) Dejtonskog mirovnog sporazuma, kao i na temelju međunarodnog humanitarnog prava i konvencija o zaštiti ljudskih prava, čiji je BiH potpisnik.

⁶⁹ *Zakon o nestalim osobama BiH*, član 3. (Pravo da se zna): *Pravo članova porodice nestalih osoba je da saznaju za sudbinu nestalih članova porodice i rodbine, njihovo boravište/prebivalište, ili, ako su mrtvi, okolnosti, uzrok smrti i mjesto ukopa, ukoliko je takvo mjesto poznato, i da dobiju posmrtno ostatke.*

⁷⁰ *Zakon o nestalim osobama BiH* u svom članu 10. prepoznaje potrebu zabrane diskriminacije te obavezuje nadležne vlasti da osiguraju „pod jednakim uvjetima, nezavisno od toga da li je nestala osoba bila pripadnih oružanih snaga ili civil, bez bilo kojeg vida diskriminacije, uključujući spol, rasu, boju kože, jezik, vjeroispovijest, političke i druge stavove, nacionalno i socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovinski status, dob, mentalnu ili fizičku invalidnost, status koji se stiče rođenjem ili neki drugi status“, prava za članove porodica nestalih osoba.

- člana 27. – Upis u matične knjige umrlih;
- člana 15. – Osnivanje *Fonda za nestale osobe*.

Nedostatak pune implementacije *Zakona o nestalim osobama BiH* također se ogleda u nedovoljnom poštivanju obaveza nadležnih organa i institucija svih nivoa vlasti da pruže raspoložive informacije porodicama nestalih i nadležnim institucijama za traženje nestalih osoba, a što je definirano sljedećim članovima zakona:

- članom 4. – Obaveza osiguranja informacija;
- članom 5. – Način razmjene informacija;
- članom 30. – Prednost u primjeni.

b) Manjak stručnih i tehničkih kapaciteta u procesu traženja nestalih osoba

Rad *Instituta za nestale osobe BiH*, između ostalog, otežan je nedovoljnim brojem kadrova u tehničkim i stručnim odjelima *Instituta*, nedovoljnim kapacitetima u nadležnim policijskim organima, kao i nedovoljnim brojem stručnjaka koji učestvuju u ekshumacijama (vještaci sudske medicine, arheolozi, antropolozi, geolozi itd.). Primjetan je i nedostatak savremene tehnologije, koja je neophodna za otkrivanje pojedinačnih i masovnih grobnica i za ekshumacije. Na kraju, stručnjaci koji pri *Institutu za nestale osobe BiH* rade na prikupljanju informacija i lociranju pojedinačnih i masovnih grobnica, a koji su predviđeni sadašnjom sistematizacijom, nemaju adekvatna ovlaštenja niti potrebne specijalizacije, što dodatno otežava funkcioniranje *Instituta za nestale osobe BiH*.

c) Prisilni nestanak nije prepoznat kao samostalno krivično djelo

U skladu sa *Konvencijom o zaštiti svih osoba od prisilnog nestanka*, krivično djelo prisilnog nestanka se tretira kao samostalno krivično djelo⁷¹, međutim, to nije slučaj u BiH. U BiH se prisilni nestanak smatra krivičnim djelom samo na državnom nivou (čl. 172., stav 1. Krivičnog zakona BiH), i to u kontekstu zločina protiv čovječnosti i kao „dio širokog i sistematičnog napada usmjerenog protiv bilo kojeg civilnog stanovništva“, dok ovo nije propisano krivičnim zakonima entiteta i Brčko Distrikta BiH.

d) Nedovoljna saradnja u procesu traženja nestalih na regionalnom nivou

S obzirom na regionalni karakter sukoba, proces traženja nestalih prevazilazi granice BiH. Međutim, Bosna i Hercegovina i dalje nema bilateralne sporazume/protokole o saradnji u procesu traženja nestalih osoba (razmjena

⁷¹ International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance A/HRC/16/48/Add.1, para. 87(b)

informacija, otvaranje arhiva i sl.) sa zemljama iz regije, a što dodatno otežava rješavanje ovog pitanja.⁷²

e) Nezadovoljstvo žrtava i porodica žrtava kada je u pitanju sporazum o priznanju krivice

U *Zakonu o krivičnom postupku BiH* (ZKP BiH) nije definiran mehanizam kojim će se osigurati provođenje sporazuma o priznanju krivice i njegovo raskidanje ukoliko optuženi ne ispunjava svoje obaveze. Nadalje, ZKP BiH ne navodi uvjete sporazuma i njegovim sklapanjem nije osigurano dobijanje svih informacija koje optuženi može imati, na primjer, o lokacijama individualnih ili masovnih grobnica, tj. zločinima koji nisu obuhvaćeni optužnicom, niti je osigurana obaveznost svjedočenja u drugim postupcima. Također, žrtve nisu uključene u proces dizajniranja sporazuma, a što su učesnici konsultativnog procesa, naročito iz udruženja žrtava, okarakterizirali kao neprihvatljivo.

Nepristupačnost podacima o svim žrtvama kršenja međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava ljudskih prava

U procesu utvrđivanja činjenica o oružanom sukobu, pa i onom u BiH, sistematiziranje postojećih baza podataka, kao i njihova dostupnost javnosti, nameće se kao urgentno pitanje. Različite baze podataka nalaze se kod pojedinih udruženja žrtava, u relevantnim institucijama svih nivoa vlasti, u *Institutu za nestale osobe BiH* i slično, i one potencijalno predstavljaju osnovu za stvaranje integrirane baze podataka o svim žrtvama kršenja međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava ljudskih prava, kao jedna od polaznih osnova za proces utvrđivanja činjenica. Međutim, te baze nisu integrirane, niti su sistematizirane, niti dostupne široj javnosti.

Nepostojanje institucionalnog vansudskog mehanizma za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine o kršenjima ljudskih prava i ratnim zločinima u periodu 1992 – 1995. godina

U BiH ne postoji jasno definiran i sveobuhvatan pristup kreiranju institucionalnog mehanizma za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine. Dosadašnje aktivnosti u ovoj oblasti nisu postigle rezultate koji bi zadovoljili potrebu bh. društva za utvrđivanjem činjenica o kršenjima prava i ratnim zločinima. Jedini institucionalni mehanizam za utvrđivanja činjenica i kazivanje istine u BiH je *Institut za nestale osobe BiH*, koji ovu oblast tretira isključivo s aspekta nestalih osoba. Međutim, potreba za utvrđivanjem činjenica prevazilazi problematiku rješavanja pitanja pojedinih kategorija žrtava i predstavlja, također, državnu, individualnu i društvenu potrebu za dobijanjem odgovora na pitanja „šta se desilo“ (opis kršenje prava) i „zašto se nešto desilo“ (kontekst kršenja prava).

⁷² Trenutno je u procesu usaglašavanje sporazuma o razmjeni informacija o nestalima između BiH i Republike Hrvatske.

Kao što je istaknuto, MKSJ i pravosudne institucije u BiH učinili su značajan doprinos u procesu utvrđivanja činjenica o kršenjima prava i ratnim zločinima koji su se dogodili u periodu 1992 - 1995. Međutim, doprinos pravosudnih institucija u oblasti utvrđivanja činjenica i kazivanja istine je limitiran zbog, kako je već rečeno, proceduralnih i zakonskih ograničenja, kao i zbog samog fokusa sudskog postupka. U oblasti utvrđivanja činjenica, sudovi utvrđuju činjenice isključivo o događajima obuhvaćenim predmetom optužnice, dok događaji izvan okvira optužnice, kao i utvrđivanje konteksta sukoba koji je doveo do kršenja prava i ratnih zločina (odgovor na pitanje „zašto se nešto desilo“), ostaju izvan fokusa krivičnog procesuiranja. Na kraju, uloga žrtava u procesu krivičnog gonjenja jeste značajna, ali je pasivna i svodi se na davanje izjava ili svjedočenje po predmetu optužnice, u skladu sa strogim proceduralnim pretpostavkama i bez institucionalnog saosjećanja i razumijevanja potreba žrtava. Zbog svih navedenih razloga, uloga pravosudnih institucija u oblasti utvrđivanja činjenica i kazivanja istine je, iako značajna, u značajnoj mjeri ograničena. U tom smislu, *Strategija tranzicijske pravde* prepoznaje potrebu za formiranjem institucionalnog vansudskog mehanizma koji bi bio fokusiran na žrtve i potrebe žrtava (za razliku od krivičnog postupka, u čijem je fokusu počinitelj) i koji bi doprinio stvaranju zvaničnog i sveobuhvatnog dokumenta o oružanom sukobu, s ciljem sprečavanja negiranja počinjenih zločina, poricanja i revizionizma.

Predložena rješenja

U Bosni i Hercegovini su u periodu od 1995. godine pa do danas realizirane različite inicijative za utvrđivanje činjenica o oružanom sukobu, kako institucionalne, tako i one koje je pokrenulo civilno društvo. Međutim, te aktivnosti nisu bile koordinirane, međusobno povezane, ni integrirane sa drugim inicijativama koje obuhvataju ostali mehanizmi tranzicijske pravde. Takav nekoordiniran pristup prouzrokovao je sljedeće probleme: ograničenost rezultata dosadašnjih inicijativa za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine, nezadovoljstvo jednog dijela žrtava rezultatima procesa traženja nestalih osoba, nepristupačnost podacima o svim žrtvama rata i, u konačnici, nepostojanje institucionalnog vansudskog mehanizma za sveobuhvatno utvrđivanje činjenica i kazivanje istine o kršenjima ljudskih prava i ratnim zločinima u periodu 1992 – 1995.

Strategija tranzicijske pravde utvrđuje rješenja putem kojih će se prevazići problemi navedeni u analizi stanja i postići vizija mehanizma utvrđivanja činjenica i kazivanja istine.

VIZIJA MEHANIZMA:

Vansudski mehanizmi u oblasti utvrđivanja činjenica i kazivanja istine o događajima iz perioda 1992 – 1995. unaprijeđeni i djeluju kao integriran sistem, čineći tako platformu za javni dijalog o dešavanjima iz prošlosti s ciljem odavanja počasti žrtvama, sprečavanja kulture poricanja i jačanja povjerenja među građanima.

U skladu sa vizijom ovog mehanizma tranzicijske pravde, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje sljedeće strateške ciljeve:

STRATEŠKI CILJ 1

Unaprijediti i jačati institucionalne vansudske mehanizme i inicijative civilnog društva za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine s ciljem osiguravanja njihovog efikasnog i kvalitetnog doprinosa ovom procesu.

STRATEŠKI CILJ 2

Uspostaviti institucionalni mehanizam utvrđivanja činjenica i kazivanja istine o kršenjima ljudskih prava u periodu 1992 – 1995. komplementaran sa već postojećim sudskim i vansudskim mehanizmima.

STRATEŠKI CILJ 1

Unaprijediti i jačati institucionalne vansudske mehanizme i inicijative civilnog društva za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine s ciljem osiguravanja njihovog efikasnog i kvalitetnog doprinosa ovom procesu.

Sa ciljem konkretizacije definiranog strateškog cilja, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje sljedeće strateške programe:

STRATEŠKI PROGRAM 1.1.

Osnažiti i unaprijediti proces traženja nestalih osoba.

STRATEŠKI PROGRAM 1.2.

Razviti zakonski definiran, usklađen i efikasno zaštićen sistem prikupljanja podataka svih žrtava kršenja međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava ljudskih prava.

STRATEŠKI PROGRAM 1.3.

Osnažiti postojeće i podržati nove inicijative civilnog društva za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine, stvarajući platformu za međusobni dijalog i interakciju.

STRATEŠKI PROGRAM 1.1

Osnažiti i unaprijediti proces traženja nestalih osoba

Uočeni problemi u procesu rješavanja sudbine nestalih se odnose na unapređenje rada *Instituta za nestale osobe BiH* i implementaciju *Zakona o nestalim osobama BiH*. *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje rješenja koja će doprinijeti ubrzanju procesa traženja nestalih osoba kao odgovor, prvenstveno na potrebe porodica žrtava, ali i na zakonske i međunarodne obaveze BiH. Kada su u pitanju međunarodne obaveze, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje rješenja koja su u

skladu sa preporukama *UN-ovog Komiteta protiv mučenja* kao i preporukama *Radne grupe UN-a za prisilne i nedobrovoljne nestanke* iz novembra i decembra 2010. godine.

Kao prvi korak potrebno je da se promijene temeljni akti *Instituta za nestale osobe BiH* (Statut, Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta, Pravilnik o radu i sl.), s ciljem povećanja broja stručnih i tehničkih kapaciteta za potrebe ekshumacija, osiguravanja pune funkcionalnosti i efikasnosti Instituta u radu, te osiguravanja finansijske stabilnosti ove institucije.

Strategija tranzicijske pravde utvrđuje rješenja kojima se podržava puna implementacija *Zakona o nestalim osobama*, sa naročitim osvrtom na član 15. (Fond za podršku porodica nestalih osoba), član 27. (Upis u matične knjige umrlih), članove 4. i 5. (Obaveza osiguranja informacije i Način razmjene informacije), te član 30. (Prednost u primjeni) *Zakona*. Punom realizacijom pomenutih članova *Zakona o nestalim osobama BiH* pojednostavio bi se upis nestale osobe u matičnu knjigu umrlih, olakšalo ostvarivanje prava porodica nestalih na mjesečnu novčanu potporu, te unaprijedio proces prikupljanja informacija i pronalaženja grobnica nestalih osoba. U preporukama *UN-ovog Komiteta protiv mučenja* kao i preporukama *Radne grupa UN-a za prisilne i nedobrovoljne nestanke* naročito je istaknuta neimplementacije člana 15. *Zakona*, zbog kojeg nedostaje puna zaštita prava porodica nestalih osoba.⁷³

Unutar utvrđenih rješenja za unapređenje procesa traženja nestalih osoba, *Strategija tranzicijske pravde* prepoznaje važnost osiguravanja adekvatnih kapaciteta u nadležnim policijskim službama kako bi se proces traženja nestalih osoba učinio što efikasnijim. Konkretno, *Strategija* predviđa da se u okviru nadležnih policijskih službi na entitetskim nivoima vlasti i Brčko Distrikta imenuju službene osobe ili formiraju odjeli koji će prikupljati informacije o lokacijama grobnica. Također, u SIPA-i, u okviru *Centra za istraživanje ratnih zločina*, potrebno je formirati poseban odsjek za nestale osobe, sa istom namjenom. Nadalje, *Strategijom tranzicijske pravde* se dalje utvrđuje potreba za pristupanjem izmjenama KZ-a BiH kako bi se prisilni nestanak prepoznao kao samostalno krivično djelo, u skladu sa *Konvencijom o zaštiti svih osoba od prisilnog nestanka*. Također je prepoznata potreba za izmjenama i dopunama člana 231. ZKP-a BiH, sa ciljem unapređenja instituta sporazuma o priznanju krivice. Rezultat ovih izmjena i dopuna trebalo bi da bude uključivanje interesa žrtava u proces dizajniranja sporazuma, otkrivanje relevantnih podataka o lokacijama pojedinačnih i masovnih grobnica, informacije o zločinima koji nisu predmet optužnice, saradnja optuženog u drugim slučajevima ratnih zločina, te osiguravanje mehanizma sankcioniranja ukoliko

⁷³ *Radna grupa UN-a za prisilne i nedobrovoljne nestanke*, izvještaj, novembar, 2010., A/hrc/16/48/Add.1; UN-ov Komitet protiv torture, zaključna zapažanja za BiH, novembar, 2010., para. 24

optuženi ne ispuni obaveze utvrđene sporazumom o priznanju krivice. Ovim intervencijama bi se definirali uvjeti, odnosno propisali elementi pri sklapanju sporazuma o priznanju krivice.

S obzirom na regionalni karakter sukoba, zemlje u regionu mogu učiniti više u procesu prikupljanja i razmjene informacija kako bi se pronašle lokacije pojedinačnih i masovnih grobnica. Sa tim u vezi, *Strategija tranzicijske pravde* preporučuje da BiH inicira potpisivanje bilateralnih sporazuma/protokola kako bi se regulirala saradnja u procesu traženja nestalih osoba (razmjena informacija i sl.) sa državama u regionu, te intenzivirao proces traženja nestalih.

Nadalje, udruženja porodica nestalih osoba mogu uveliko doprinijeti rješavanju sudbine nestalih osoba. S tim u vezi, neophodno je nastaviti finansijski i tehnički osnaživati ova udruženja kako bi bila u mogućnosti da se što aktivnije uključe u rješavanje sudbine njihovih najmilijih. ICMP ima važnu ulogu u ovom procesu, ali *Strategija tranzicijske pravde* prepoznaje važnost da se i same institucije države uključe u osnaživanje ovih udruženja, stoga je od velike važnosti da se *Fond za nestale osobe* uspostavi u što kraćem roku.

STRATEŠKI PROGRAM 1.2

Razviti zakonski definiran, usklađen i efikasno zaštićen sistem prikupljanja podataka svih žrtava kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava.

Institucije svih nivoa vlasti, udruženja žrtava i druge organizacije civilnog društva posjeduju baze podataka o žrtvama kršenja međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava ljudskih prava. Međutim, one nisu kompatibilne i integrirane. *Strategija tranzicijske pravde* prepoznaje značaj i potrebu da se u procesu utvrđivanja činjenica o kršenjima prava i ratnim zločinima objedine sve informacije o žrtvama rata u jedinstvenu bazu podataka. Ovakva nova baza podataka bila bi zasnovana na relevantnom zakonu, koji bi regulirao objedinjavanje postojećih baza podataka, definirao način korištenja, nivoe pristupa i zaštitu podataka. Takva centralna baza podataka, između ostalog, služila bi kao instrument čuvanja podataka o svim žrtvama kršenja međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava ljudskih prava, te olakšati akademska i druga istraživanja o oružanom sukobu u BiH. Nova baza podataka treba osigurati da se prikupljeni podaci prikažu, između ostalog, i po spolu.

STRATEŠKI PROGRAM 1.3

Osnažiti postojeće i podržati nove inicijative civilnog društva za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine, stvarajući platformu za međusobni dijalog i interakciju.

U skladu s uočenim problemom nedostatka koordinacije između inicijativa civilnog društva za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine, kao i finansijskih sredstava za

realizaciju postojećih i novih projekata u ovoj oblasti, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje rješenja putem kojih će se definirati načini za efikasniju koordinaciju, umrežavanje NVO-a koji provode aktivnosti u vezi sa utvrđivanjem činjenica i kazivanjem istine i kontinuirano finansijsko podržavanje inicijativa u ovoj oblasti. Nadalje, umrežavanjem ovakvih inicijativa doprinijet će se implementaciji Strateškog programa 2.2 – *Osigurati podršku javnosti za uspostavu i rad vansudskog mehanizma* tako što se uspostavljanjem mreže nevladinih organizacija koje djeluju u polju utvrđivanja činjenica i kazivanja istine potencijalno stvara važan instrument za eksterni monitoring nad radom novog vansudskog mehanizma.

STRATEŠKI CILJ 1:		Unaprijediti i jačati institucionalne vansudske mehanizme i inicijative civilnog društva za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine s ciljem osiguravanja njihovog efikasnog i kvalitetnog doprinosa ovom procesu						
Strateški programi		Vremenski okvir (mjeseci)					Odgovorna institucija(e)	Indikatori provođenja strateškog programa
		12	24	36	48	60		
1.1	Osnažiti i unaprijediti proces traženja nestalih osoba						Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Ministarstvo pravde BiH, Institut za nestale osobe BiH, Vijeće ministara BiH, Ministarstvo unutrašnjih poslova RS, Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova, Vlada Brčko Distrikta	Kadrovski i tehnički osnažene institucije nadležne za proces traženja nestalih osoba Ubrzan proces ekshumacija i identifikacija nestalih osoba u odnosu na protekle godine Aktivnosti u ovoj oblasti usklađene sa međunarodnim obavezama i preporukama
1.2	Razviti zakonski definiran, usklađen i efikasno zaštićen sistem prikupljanja podataka svih žrtava kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava						Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH	Objedinjeni i institucionalno pohranjeni podaci o svim žrtvama kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava iz perioda 1992-1995.
1.3	Osnažiti postojeće i podržati nove inicijative civilnog društva za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine, stvarajući platformu za međusobni dijalog i interakciju						Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Ministarstvo pravde BiH	Umrežene inicijative civilnog društva iz ove oblasti- Uspostavljen sistem za kontinuiranu finansijsku podršku inicijativama civilnog društva za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine

STRATEŠKI CILJ 2

Uspostaviti institucionalni mehanizam utvrđivanja činjenica i kazivanja istine o kršenjima ljudskih prava u periodu 1992 – 1995. komplementaran sa već postojećim sudskim i vansudskim mehanizmima.

Sa ciljem konkretizacije definiranog strateškog cilja, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje sljedeće strateške programe:

STRATEŠKI PROGRAM 2.1.

Usvojiti pravni okvir za formiranje novog institucionalnog vansudskog mehanizma za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine.

STRATEŠKI PROGRAM 2.2.

Osigurati podršku javnosti za uspostavu i rad institucionalnog vansudskog mehanizma.

STRATEŠKI PROGRAM 2.1

Usvojiti pravni okvir za formiranje novog institucionalnog vansudskog mehanizma za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine.

Kao što je istaknuto, uloga pravosudnih institucija u oblasti utvrđivanja činjenica i kazivanja istine je, iako značajna, u dobroj mjeri limitirana, prvenstveno zbog zakonsko-proceduralnih i mandatornih ograničenja. Sa druge strane, pomenutim istraživanjem javnog mnijenja, koje je UNDP obavio početkom 2010. godine, ustanovljeno je da oko 70% ispitanika smatra da relevantne činjenice o ratu u BiH još uvijek nisu utvrđene.⁷⁴ Kako bi se prevazišli problemi koji su navedeni u analizi aktuelnog stanja povodom ove oblasti, *Strategija tranzicijske pravde* predviđa uspostavljanje novog institucionalnog vansudskog mehanizma za utvrđivanje činjenica. Međutim, ova Strategija ne prejudicira formu i mandat vansudskog mehanizma, niti načine njegovog formiranja, već ova pitanja ostavlja u potpunosti otvorenim. Ipak, uzimajući u obzir iskustva drugih država, moguće je istaći potencijalne zadatke koje bi budući vansudski mehanizam mogao imati: 1) nalazi o kršenjima prava i pružanje njihovog detaljnog opisa, 2) utvrđivanje socio-kulturnih, političkih i historijskih okolnosti koji su doveli do kršenja prava i ratnih zločina (zašto se desilo), 3) utvrđivanje obrasca nasilja, 4) utvrđivanje nalaza o institucionalnoj odgovornosti, 5) utvrđivanje objektivne i kredibilne procjene broja stradalih ili poimeničan popis stradalih, 6) stvaranje platforme za javno slušanje žrtava i drugih osoba koje imaju saznanja o kršenjima prava, te 7) objavljivanje izvještaja o nalazima i definiranje preporuka u pravcu poboljšanja socio-ekonomskog položaja žrtava, memorijalizacije i drugih simboličnih oblika zadovoljenja, te institucionalnih reformi.

⁷⁴ *Suočavanje s prošlošću i pristup pravdi iz perspektive javnosti*, UNDP, 2010.

S obzirom na činjenicu da je u BiH u više navrata učinjen pokušaj da se uspostave različite forme istražnih komisija kao vansudskih mehanizama, uočena je potreba za detaljnim analizama tih pokušaja kako bi se uspostavljanje novog vansudskog mehanizma baziralo na realnim osnovama. Također, međunarodna, ali i domaća iskustva u formiranju ovakvih istražnih tijela, ukazuju na potrebu provođenja širokih i otvorenih konsultacija kao sredstva putem kojeg će se osigurati da novi vansudski mehanizam odgovara potrebama žrtava rata, društvu u cjelini i kontekstu sukoba. Iako *Strategija tranzicijske pravde* ne definira formu, mandat i način formiranja vansudskog mehanizma, konsultativnim procesom za izradu *Strategije tranzicijske pravde* utvrđeno je da je potrebno organizirati novi konsultativni proces o njegovoj formi, mandatu, ovlaštenjima, zadacima i ciljevima, te da će svi zaključci biti uključeni u specifičan zakonski okvir. Na konsultacijama provedenim za potrebe ove *Strategije* naglašeno je da je neophodno osigurati komplementarnost vansudskog mehanizma sa već postojećim aktivnostima, poput procesuiranja predmeta ratnih zločina, radom *Instituta za nestale osobe* itd. Prije početka konsultativnog procesa, biće izrađen prijedlog koncepta novog vansudskog mehanizma, a što će služiti kao programska osnova za konsultacije.

Također, s obzirom na različite pristupe koji su do sada realizirani u ovoj oblasti, što u BiH što u drugim kontekstima, razvijanje pilot-projekata i njihova implementacija u manjim, ali reprezentativnim sredinama, pomoglo bi bh. društvu pri donošenju konačne odluke o najboljem pristupu u oblasti utvrđivanja činjenica i kazivanja istine.

Važnost gender senzitivnog pristupa

Pri formiranju novog institucionalnog vansudskog mehanizma za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine potrebno je posvetiti posebnu pažnju žrtvama nasilja zasnovanog na spolu. Razlog za to leži u samoj prirodi zločina. Primjera radi, samo 7-10% žrtava seksualnog nasilja tokom rata u bivšoj Jugoslaviji prijavilo je ovaj zločin.⁷⁵ Mnoge žrtve silovanja, između ostalih razloga, nisu prijavile zločin, jer su se, sa jedne strane, plašile stigmatizacije, dok su, sa druge strane, bile previše traumatizirane da bi svojim porodicama priznale šta im se desilo. Strah od stigmatizacije i danas je vrlo prisutan, zbog čega je izuzetno važno da se baš u ovom segmentu posebna pažnja posveti razvoju mjera za zaštitu dostojanstva ovih žrtava, kako im se ne bi nanijele dodatne patnje. Definiranje uloge i mandata institucionalnog vansudskog mehanizma podrazumijeva i odluku na koje zločine ili iskustva će se stavljati fokus. S tim u vezi, od iznimne važnosti je da se u donošenju ovih odluka ne zaborave zločini počinjeni nad ženama, ili uopće, ratna iskustva žena.

⁷⁵ „Čija pravda?“ Žene Bosne i Hercegovine još uvijek čekaju, izvještaj, Amnesty International, 2009.

STRATEŠKI PROGRAM 2.2

Osigurati podršku javnosti za uspostavu i rad institucionalnog vansudskog mehanizma.

Kao što je istaknuto, javnost u BiH, generalno, nije upoznata sa vansudskim mehanizmima za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine, što doprinosi nepovjerenju prema formiranju jednog takvog tijela. Upoznavanjem šire javnosti sa karakteristikama vansudskih mehanizama, njihovim funkcioniranjem, zadacima, ciljevima i efektima otvorio bi se prostor za širok i obuhvatan društveni dijalog o obliku, mandatu, strukturi i radu ovakvog tijela koji bi bio primjeren bh. kontekstu. Edukativne i promotivne aktivnosti utvrđene *Strategijom tranzicijske pravde* trebaju promovirati i unaprijediti osjećaj vlasništva čitavog bh. društva nad cjelokupnim procesom utvrđivanja činjenica i kazivanja istine, te osigurati da potrebe ciljnih grupa budu uzete u obzir na kontinuiranoj osnovi. Ove aktivnosti mogu biti bazirane na printanim i/ili elektronskim medijima, upotrebom web-stranica, TV spotova, okruglih stolova, javnih tribina i sl. Također, treba uzeti u obzir da se promotivne i edukativne aktivnosti trebaju osmisliti u skladu sa potrebama ciljne grupe – udruženja i porodice žrtava, omladina, žene, osobe s invaliditetom, vjerske zajednice, raseljene osobe, osobe u dijaspori, veterani, novinari, NVO sektor itd. Zbog općeg interesa društva za formiranjem i radom institucionalnog vansudskog mehanizma za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine, kao i cjelokupne provedbe *Strategije tranzicijske pravde*, javni radio i TV servisi trebaju imati ključnu ulogu u informiranju javnosti. Stoga je neophodno da nadležne institucije, u saradnji sa javnim radio i TV servisima, osiguraju prostor i izgrade kapacitete radi promoviranja rada jednog ovakvog tijela. U procesu osiguravanja podrške javnosti za uspostavu i rad institucionalnog vansudskog mehanizma posebnu pažnju potrebno je posvetiti posebno ranjivim kategorijama, kao što su žene žrtve rata. S obzirom na njihova specifična ratna iskustva i još uvijek neispričane priče, projekti podizanja svijesti, namijenjeni posebno ovim kategorijama žrtava, omogućili bi da se žene žrtve rata na adekvatan način upoznaju sa radom i mogućnostima institucionalnog vansudskog mehanizma, čime se osigurava njihov efikasan doprinos procesu utvrđivanja činjenica i kazivanja istine i podrška funkcioniranju ovakvom jednom tijelu.

Kao što je prethodno navedeno, moguće je uspostaviti vezu između realizacije Strateškog programa 2.2. i Strateškog programa 1.3. Koristeći se mrežom nevladinog sektora koja djeluje u ovoj oblasti, a koja je uspostavljena Strateškim programom 1.3, olakšalo bi se informiranje određenih kategorija društva, uključio veći broj organizacija i pojedinaca iz civilnog društva u pružanje podrške vansudskom mehanizmu, te, u konačnici, pored formalnih mehanizama praćenja provedbe *Strategije tranzicijske pravde*, mreža nevladinog sektora mogla bi vršiti eksterni monitoring nad provedbom strateških aktivnosti unutar oblasti utvrđivanja činjenica i kazivanja istine.

STRATEŠKI CILJ 2:		Uspostaviti institucionalni mehanizam za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine o kršenjima ljudskih prava u periodu 1992 – 1995. komplementaran sa već postojećim sudskim i vansudskim mehanizmima						
Strateški programi		Vremenski okvir (mjeseci)					Odgovorna institucija(e)	Indikatori provođenja strateškog programa
		12	24	36	48	60		
2.1	Usvojiti pravni okvir za formiranje novog institucionalnog vansudskog mehanizma za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine						Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Ministarstvo pravde BiH, Parlamentarna skupština BiH	Identificiran za BiH najadekvatniji vansudski mehanizam Usvojen pravni okvir za formiranje zvaničnog vansudskog mehanizma za utvrđivanje činjenica
2.2	Osigurati podršku javnosti za uspostavu i rad institucionalnog vansudskog mehanizma						Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH	Šira javnost i ciljne grupe upoznati i podržavaju rad novog vansudskog mehanizma

Reparacije i memorijali

U BiH se realiziraju svi oblici reparacija koji su obuhvaćeni Rezolucijom *Generalne skupštine UN-a Osnovna načela i smjernice za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava teških kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava*. Kao što je istaknuto, najpoznatiji oblik reparacija u BiH su obeštećenja koja se isplaćuju na osnovu entitetskih zakona o pravima civilnih žrtava rata i RVI, te, u manjoj mjeri, putem sudskih postupaka za naknadu materijalne i nematerijalne štete. Restitucija, kao oblik reparacija, ogleda se kroz implementaciju Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma. Što se tiče rehabilitacije kao oblika reparacija, u BiH postoji relativno razvijen zakonsko-institucionalni i strateški okvir za provođenje ovog procesa, dok su, također, razvijene aktivnosti u pravcu simboličnog zadovoljenja žrtava, prvenstveno kroz procese memorijalizacije i komemoracije.

Reparacije u BiH, međutim, i dalje izazivaju oprečne diskusije i kontroverze, a što je posljedica nedovoljnog poznavanja ovog mehanizma tranzicijske pravde, kao i nedovoljne koordiniranosti i sveobuhvatnosti inicijativa na čitavoj teritoriji BiH. Pomenuto istraživanje javnog mnijenja ustanovilo je da oko 80% ispitanih građana smatra da žrtve trebaju imati ista prava bez obzira na entitet ili region u kojem žive, ali da su žrtve napuštene od gotovo svih segmenata društva, te da su postojeće aktivnosti u ovoj oblasti nedovoljne.⁷⁶ Problemi povodom reparacija za žrtve rata utvrđeni su i mišljenjem različitih međunarodnih tijela, poput *Komiteta za ljudska prava UN-a*, *Komiteta protiv torture UN-a*, *Komiteta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima UN-a*, kao i *Radne grupe UN-a za prisilne i nedobrovoljne nestanke*. *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje sistemska rješenja u ovoj oblasti, a kojima se promovira potreba za integriranim i sistematskim pristupom reparacijama za žrtve rata, kako bi se postigli ciljevi ovog mehanizma tranzicijske pravde.

Važnost gender senzitivnog pristupa u oblasti reparacija i memorijala kao mehanizma tranzicijske pravde

U segmentu reparacije i memorijali, žrtvama nasilja zasnovanog na spolu trebalo bi posvetiti posebnu pažnju. S tim u vezi, važno je razviti specijaliziran, integriran i multidisciplinarni pristup, s obzirom na multidimenzionalne i dugotrajne posljedice ovih zločina na osobe ženskog spola, njihove porodice i zajednice iz kojih dolaze, kao što je navedeno u *Nairobi deklaraciji o pravima žena i djevojčica na pravni lijek i odštetu* iz 2007. godine.⁷⁷ Budući da u ovom segmentu strateški programi i aktivnosti upućuju na izmjene i dopune postojećih ili uspostavu novih zakonskih i

⁷⁶ *Suočavanje s prošlošću i pristup pravdi iz perspektive javnosti*, Specijalni izvještaj UNDP-a, 2010., Izvještaj je dostupan na: www.undp.ba

⁷⁷ Nairobi declaration, <http://www.un-documents.net/nair-dec.htm>.

institucionalnih rješenja, veoma je važno da analize koje im budu prethodile budu gender senzitivne kako bi se utvrdio kasniji učinak predloženih rješenja, kako na žene tako i na muškarce. Ovo se naročito odnosi na oblast rehabilitacije, kao posebnog oblika reparacija, pošto će realizacija aktivnosti u ovom segmentu odlučujuće uticati na poboljšanje kvaliteta života žrtava nasilja zasnovanog na spolu, skidanje stigme i unapređenje njihovog psiho-fizičkog zdravlja, a što će dovesti do njihove deviktimizacije i resocijalizacije.

Obeštećenja

Polazeći od Rezolucije *Generalne skupštine UN-a Osnovna načela i smjernice za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava teških kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava*, kao i *IV ženevske konvencije o zaštiti civila za vrijeme rata* i *III ženevske konvencije o postupanju sa ratnim zarobljenicima*, BiH ima obavezu da definiira pravo na obeštećenje po osnovu statusa žrtve rata, odnosno civilne žrtve rata i vojne žrtve rata. U skladu sa pomenutom Rezolucijom, obeštećenja predstavljaju naknadu štete “za svaku ekonomski procenjivu štetu, srazmjerno težini povrede i okolnostima svakog slučaja proisteklog iz teških povreda međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnog kršenja međunarodnog humanitarnog prava, kao što su:

- a) povreda tjelesnog integriteta i duševni bolovi;
- b) izgubljena prilika za zaposlenje, obrazovanje i socijalne povlastice;
- c) materijalna šteta i gubitak zarade, uključujući gubitak radne sposobnosti;
- d) moralna šteta;
- e) troškovi pravnog zastupanja, liječenja, psihološkog savjetovanja i socijalnih službi.”⁷⁸

BiH primjenjuje dva načina u pogledu prava na obeštećenje. Prvi se ostvaruje po osnovu administrativnih odluka, tj. na osnovu entitetskih zakona koji reguliraju prava civilnih žrtava rata i RVI, dok se drugi zasniva na pokretanju građanskih parnica na osnovu *Zakona o obligacionim odnosima*, koji su FBiH i RS preuzele iz bivše Jugoslavije. Međutim, trenutni sistem obeštećenja u BiH opterećen je ograničenjima po različitim osnovama. Konkretno, ne postoji sveobuhvatni pristup obeštećenjima za sve žrtve rata na cijeloj teritoriji BiH, a što rezultira nejednakim postupanjem prema određenim kategorijama žrtava u odnosu na druge, te potpunim odsustvom obeštećenja za pojedine grupe žrtava, poput žrtava torture. Učesnici konsultativnog procesa za izradu *Strategije tranzicijske pravde* naročito su naglasili sljedeće probleme:

⁷⁸ *Osnovna načela i smjernice ... (A/RES/60/147, 21. mart 2006.), para. 20.*

- Neefikasnost i neodrživost obeštećenja putem sudskih odluka;
- Nedosljednost u postupanju prema žrtvama na osnovu obeštećenja putem administrativnih odluka: različito postupanje prema civilnim žrtvama rata u dva entiteta i različito postupanje prema RVI i civilnim žrtvama rata unutar entiteta;
- Neodrživost postojećeg sistema isplate naknada;
- Obeštećenje za žrtve koje su pretrpjele torturu u mjestima zatvaranja nije u dovoljnoj mjeri osigurano.

U svojim zaključnim zapažanjima iz 2010. godine, a na osnovu izvještaja koje podnose države članice u skladu sa članom 19. *Konvencije protiv torture UN-a*, *Komitet protiv torture UN-a* u tački 18 preporučuje vlastima BiH:

“Komitet predlaže da država članica usvoji nacrt Zakona o pravima žrtava mučenja i civilnim žrtvama rata, kao i *Strategije za tranzicionu pravdu*, i to bez daljnjeg odlaganja, sa ciljem potpune zaštite prava žrtava, uključujući osiguravanje odštete i što je moguće potpunije rehabilitacije, sa ciljem postizanja psihičkog i fizičkog oporavka i njihove socijalne reintegracije.“

S ciljem prevazilaženja navedenih problema, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje relevantna rješenja u pravcu kreiranja sveobuhvatnog i finansijski održivog sistema obeštećenja, kako bi se postigli ciljevi ovog oblika reparacija.

Pregled aktuelnog stanja

Tokom provedenih konsultacija za izradu *Strategije tranzicijske pravde*, istaknuti su sljedeći problemi u ovoj oblasti:

Obeštećenja putem sudskih odluka: neefikasan i neodrživ sistem

Civilnim žrtvama rata se po osnovu entitetskih *zakona o obligacionim odnosima* osigurava pravo na naknadu nematerijalne štete za pretrpljeni fizički i duševni bol zbog umanjenja životne aktivnosti, povrede ugleda, časti, slobode ili prava ličnosti, smrti bliske osobe, kao i za pretrpljeni strah. Ovi zahtjevi ostvaruju se pokretanjem građanskih parnica koje su neefikasne, dosta dugo traju i ne garantiraju žrtvama ostvarenje prava po osnovu donesene presude, jer je do sada veoma mali broj ovih presuda izvršen. Također, *zakoni o obligacionim odnosima* propisuju opći rok zastarjelosti od pet godina, iako, prema međunarodnim standardima, osnova za naknadu štete nastale u ratu ne bi smjela imati vremensko ograničenje.⁷⁹ Na kraju, ovaj dio obeštećenja odnosi se na ostvarivanje samo jednog dijela prava, a koje se odnosi na pretrpljene materijalne i nematerijalne povrede, te smrt ili nestanak

⁷⁹ Na primjer, *Osnovna načela i smjernice za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava teških kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava* (A/RES/60/147, 21. mart, 2006.), para. 6 i 7.

bliske osobe koja je određenu osobu izdržavala, a što nije potpun način za osiguranje prava na obeštećenje, kako je to utvrđeno međunarodnim standardima koje je BiH obavezna da primjenjuje. Međutim, potrebno je naglasiti da bi, bez obzira na potrebu da se građanima omogući pristup sudu u rješavanju predmeta naknade štete, ovakav pristup rješavanju problema doveo do finansijskog kolapsa države.

Obeštećenja putem administrativnih odluka: nedosljedno postupanje prema žrtvama

Obeštećenja putem administrativnih odluka vrše se po osnovu sljedećih zakona:

- U FBiH: *Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom* i *Zakon o pravima branilaca i članova njihovih porodica*.
- U RS: *Zakon o zaštiti civilnih žrtava rata* i *Zakon o pravima boraca, vojnih invalida i porodica poginulih boraca odbrambeno-otadžbinskog rata*.

Oba entiteta primijenila su isti princip prilikom izrade zakona i reguliranja statusa i prava civilnih žrtava rata i RVI i on se suštinski svodi na različit odnos prema ovim kategorijama stanovništva. Naime, suština ovih zakona je isplaćivanje mjesečnih naknada civilnim žrtvama rata i RVI na osnovu tjelesnog oštećenja zbog kojeg su ograničeno sposobni ili potpuno nesposobni za rad, odnosno porodicama poginulih ili nestalih civilnih žrtava rata i veterana, te žrtvama torture, seksualnog zlostavljanja i silovanja. Što se tiče ostvarivanja statusa po osnovu fizičkog oštećenja, u oba entiteta osoba stiče status RVI ukoliko se utvrdi da ima minimalno 20% invaliditeta⁸⁰, a status civilne žrtve rata ukoliko se utvrdi da ima minimalno 60% invaliditeta.

Iste kategorije civilnih žrtava rata i RVI primaju različite mjesečne naknade po osnovama tjelesnog oštećenja. Naime, osnovica za isplaćivanje mjesečnih naknada civilnim žrtvama rata predstavlja iznos lične invalidnine za RVI sa 100% tjelesnim oštećenjem, umanjena za 30%. U praksi to znači da civilna žrtva rata kojoj se utvrdi ista kategorija invaliditeta kao RVI prima 70% iznosa od navedene osnovice. Također, RVI čak mogu računati na širi korpus prava u poređenju sa pravima civilnih žrtava rata, a radi se o boračkom dodatku, jednokratnoj pomoći, stambenom zbrinjavanju itd.

Različito postupanje prema civilnim žrtvama rata u BiH

S obzirom na to da entiteti uspostavljaju nadležnost u ovoj oblasti, svaki entitet je regulirao status, prava i iznos naknada nezavisno od drugog, tako da se prema žrtvama u ovom domenu postupa različito u dva entiteta.

⁸⁰ Tj. 40% u RS ukoliko je tjelesno oštećenje nastalo zbog bolesti, a ne usljed djelovanja ratnog materijala.

Postoji problem međuentitetske saradnje kada je u pitanju ostvarivanje ovih prava civilnih žrtava rata i članova njihovih porodica. Naime, po povratku u svoja prijeratna prebivališta, dotadašnje interno raseljene osobe koje su prebivale na teritoriji FBiH, izgubile su pravo na invalidnine. RS ih nije po povratku uključila u svoj program korisnika civilnih žrtava rata, s obzirom na to da je članom 36. a *Izmjena i dopuna Zakona o zaštiti civilnih žrtava rata RS-a* ograničeno pravo podnošenja zahtjeva za osobu koja je stekla određena prava kao civilna žrtva rata po propisima FBiH ili po propisima neke od država u okruženju. Takve osobe, naime, nemaju pravo podnijeti zahtjev za priznavanje prava po ovom zakonu, dok ih je FBiH, istovremeno, uklonila sa liste korisnika, jer su promijenile prebivalište. Ovo pitanje je izmjenama i dopunama *Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom FBiH*, usvojenim 2006. godine, riješeno tako što će se civilnim žrtvama rata i njihovim porodicama po povratku u svoja ranija mjesta prebivališta u RS ili Brčko Distriktu osigurati prava koja su uživala u mjestu privremenog boravišta u FBiH. Međutim, kako se zakon ne može primjenjivati retroaktivno, prava ne mogu ostvariti sve one osobe koje su se vratile iz FBiH u RS do trenutka usvajanja ovih izmjena i dopuna *Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom FBiH* 2006. godine.

Različito postupanje prema RVI i civilnim žrtvama rata u BiH

Problem u različitom postupanju između ove dvije kategorije leži u osnovama međunarodnog humanitarnog prava. Naime, zaštita civila za vrijeme rata je osnova međunarodnog humanitarnog prava (*IV ženevska konvencija o zaštiti civila u vrijeme rata*) i oni su zaštićena kategorija, koja, u slučaju kršenja prava, ima pravo na obeštećenje. Sa druge strane, vojnici koji pretrpe štetu tokom borbe, pretrpjeli su samo povredu prava ako su bili predmet ilegalnog ratovanja (na primjer, usljed korištenja zabranjenog oružja) ili ako su oštećeni dok su imali status ratnih zarobljenika (*III ženevska konvencija o zaštiti civila u vrijeme rata*). Ovi primjeri predstavljaju teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava. Ostale ozljede ili smrt koju pretrpe vojnici kroz legitimno ratovanje ne predstavljaju kršenje prava, a samim tim, ista međunarodna pravna obaveza da im se osigura reparacija ne postoji.

Ovaj problem uočila su i tijela UN-a zadužena za praćenje implementacije međunarodnih dokumenata za zaštitu ljudskih prava, čija je BiH potpisnica. U zaključnim napomenama za BiH, *Komitet za ljudska prava UN-a* je 2006. godine izrazio zabrinutost zbog toga što su lične invalidnine koje primaju civilne žrtve rata znatno niže od onih koje primaju borci učesnici rata u oba entiteta. U skladu sa tim, Komitet je preporučio da u BiH lične invalidnine koje dobijaju civilne žrtve rata budu usklađene među entitetima i kantonima, te izjednačene sa ličnim invalidninama

boraca učesnika rata.⁸¹ Također, u zaključnim napomenama za BiH *Komiteta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima UN-a* iz 2006. godine stoji da Komitet, sa dubokom zabrinutošću, opaža stepen protivrječnosti između značajnijih budžetskih alokacija za finansiranje penzija vojnih žrtava rata i uporedo niskih resursa koji se alociraju za socijalnu zaštitu, što se odražava u činjenici da, prema *Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti, civilnim žrtvama rata i porodicama sa djecom FBiH*, civilne žrtve rata dobijaju samo 20 posto penzije koje dobijaju vojne žrtve rata. U skladu sa tim, Komitet je *pozvao BiH* da osigura pravedniju dodjelu postojećih sredstava za socijalnu zaštitu, posebno civilnih žrtava rata, sa ciljem smanjenja protivrječnosti između budžeta za civilne i vojne žrtve rata.⁸² Nadalje, *Komitet za eliminaciju diskriminacije žena UN-a (CEDAW)* je u svojim preporukama iz 2006. također istakao potrebu za uklanjanjem diskriminacije koja se vrši nad ženama žrtvama seksualnog nasilja tokom rata donošenjem adekvatne zakonske regulative te dodjelom finansijskih sredstava za potrebe, između ostalog, zdravstvenog osiguranja i smještaja. Ističe se da se prava i povlastice ove kategorije moraju dovesti na nivo vojnih žrtava kako bi se spriječili dodatni oblici diskriminacije.⁸³

Neodrživost postojećeg sistema isplate naknada

Prema postojećem zakonodavstvu, visina ukupnih iznosa socijalnih davanja ne može osigurati održivi fiskalni sistem, te je stoga potrebno napraviti odgovarajuće promjene. Kao što je poznato, svi krediti *Svjetske banke* odobravaju se uz uvjete koji se tiču reformi zakonodavstva. U tom pogledu, *Svjetska banka* je u više navrata naglašavala potrebu da se stabiliziraju budžeti, te uspostavi održivi fiskalni sistem.

Ne postoji obeštećenje za žrtve koje su pretrpjele torturu u mjestima zatvaranja

Žrtve koje su pretrpjele torturu u mjestima zatvaranja za vrijeme rata mogu ostvariti prava na naknadu samo ako spadaju u jednu od navedenih kategorija, odnosno, ako pored same torture imaju i određeni stepen invaliditeta, na osnovu čega dobivaju naknadu kao kategorija civilne žrtve rata ili kao kategorija RVI. Svi ostali građani koji su preživjeli torturu, a nemaju minimalan stepen invaliditeta, nisu u mogućnosti ostvariti nikakvu naknadu, odnosno, obeštećenje za ono što su pretrpjeli.

Konačno, *Komitet protiv torture UN-a* objavio je 2006. godine svoja zaključna zapažanja o BiH u pogledu primjene *Konvencije protiv mučenja i drugog okrutnog, neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja*. U tom dokumentu navodi se zabrinutost zbog neuspjeha u priznavanju statusa preživjelih koji su prošli torturu

⁸¹ Komitet za ljudska prava UN-a, zaključne napomene za BiH, novembar, 2006., CCPR/C/BIH/CO/1, para. 15.

⁸² Komitet o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima UN-a, zaključne napomene za BiH, januar, 2006., E/C.12/BIH/CO/1, para. 18 i 39.

⁸³ Komitet za eliminaciju diskriminacije žena UN-a, zaključne napomene za Bosnu i Hercegovinu, juni, 2006., CEDAW/C/BIH/CO/3, para. 38.

(uključujući i seksualno nasilje), koji bi im omogućio da dobiju obeštećenje i uživaju pravo na pravičnu i adekvatnu kompenzaciju i rehabilitaciju. S tim u vezi, Komitet je organima vlasti u BiH preporučio da je potrebno razviti pravne i druge mjere, koje bi bile provedene u cijeloj državi, uključujući i zvanične programe za rehabilitaciju žrtava torture (uključujući i žrtve seksualnog nasilja), osiguravajući im priznavanje i mogućnost dobijanja obeštećenja i njihovo pravo na pravičnu i adekvatnu kompenzaciju i rehabilitaciju u skladu sa zahtjevima Konvencije.⁸⁴

Kao što je istaknuto, u svojim zapažanjima iz 2010. godine Komitet je izrazio zabrinutost zbog sporog procesa usvajanja *Zakona o pravima žrtava mučenja*, nedostatka adekvatne definicije o statusu i pravima civilnih žrtava rata u domaćem zakonodavstvu, kao i zbog nedovoljne psiho-fizičke podrške i dostupnosti pravne zaštite žrtvama, posebno žrtvama seksualnog nasilja koje su pretrpjele povrede tokom ratnog perioda. Komitet je u skladu sa ovim predložio da BiH usvoji nacrt *Zakona o pravima žrtava mučenja i civilnim žrtvama rata* sa ciljem potpune zaštite prava žrtava, uključujući osiguravanje odštete i što je moguće potpunije rehabilitacije, sa ciljem postizanja psihičkog i fizičkog oporavka i njihove socijalne reintegracije.⁸⁵

Kako bi odgovorilo na ove preporuke, *Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH* pokrenulo je inicijativu izrade nacrta državnog okvirnog zakona o pravima civilnih žrtava rata i žrtava torture. Nacrt ovog zakona je pripremljen, ali još uvijek nije usvojen.

Rehabilitacija

U BiH postoji relativno razvijeni zakonsko-institucionalni i strateški okvir koji u određenoj mjeri uređuje oblast rehabilitacije, kao posebne forme reparacija. Taj okvir obuhvata sve oblike rehabilitacije koji su definirani Rezolucijom *Generalne skupštine UN-a Osnovna načela i smjernice za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava teških kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava*: psihološka i zdravstvena zaštita, kao i pravna i socijalna pomoć.⁸⁶ Pomenuti oblici rehabilitacije direktno utiču na psihološki razvoj i ispoljavanje individualnih potencijala svake osobe, kao i na uspješnu deviktimizaciju i resocijalizaciju žrtava rata i osoba s invaliditetom. Konsultacijama koje su organizirane u sklopu procesa izrade *Strategije tranzicijske pravde* naglašeno je da je zapošljavanje žrtava rata i osoba s invaliditetom, kao i

⁸⁴ Komitet protiv torture UN-a, zaključci i preporuke za BiH, decembar, 2005., CAT/C/BIH/CO/1, para. 10.

⁸⁵ Komitet protiv torture UN-a, zaključna zapažanja za BiH, novembar, 2010, para. 18.

⁸⁶ *Osnovna načela i smjernice ... (A/RES/60/147)*, 21. mart, 2006., para. 21.

njihovo uključivanje u različite kreativne, sportske i druge društvene aktivnosti, također od ključne važnosti za potpunu deviktimizaciju i resocijalizaciju ovih kategorija stanovništva.

Učesnici konsultativnog procesa istakli su da postojeći zakonsko-institucionalni i strateški okvir ne odgovara u potpunosti potrebama građana BiH u smislu rehabilitacije, kao posebne forme reparacija.

U oblasti psihosocijalne zaštite kao oblika rehabilitacije, istaknuto je sljedeće:

- još uvijek nije precizno utvrđen nivo traumatiziranosti građana BiH;
- građani BiH još uvijek nisu dovoljno informirani o ratnoj traumi, načinima njenog ispoljavanja i širenja, kao i o posljedicama traume;
- primjetna je stigmatizacija traumatiziranih osoba, kako u društvu, tako i u porodici;
- postojeći institucionalni okvir za pružanje psihosocijalne zaštite nije dovoljno efikasan;
- civilno društvo nije u dovoljnoj mjeri uključeno u proces pružanja psihosocijalne zaštite.

U oblasti zapošljavanja kao oblika rehabilitacije, istaknuto je sljedeće:

- zakonski okvir za zapošljavanje žrtava rata, kao subjekata reparacija zbog kršenja prava, nije odgovarajući;
- nedovoljna je realiziranost zakona koji reguliraju oblast profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invaliditetom;
- civilno društvo nije u dovoljnoj mjeri uključeno u proces profesionalne rehabilitacije žrtava rata i osoba s invaliditetom.

U oblasti uključivanja žrtava rata i osoba s invaliditetom u kreativne, sportske i druge društvene aktivnosti kao oblika rehabilitacije, istaknuto je sljedeće:

- postojeće inicijative u pravcu uključivanja osoba s invaliditetom u sportske aktivnosti nisu održive zbog nedostatka finansijske podrške i odgovarajućeg inspeksijskog nadzora, kako bi se omogućio fizički pristup i korištenje sportskih objekata;
- Nedovoljna je uključenost potencijalnih korisnika u dizajniranje strategija, politika, programa i aktivnosti koje će rezultirati njihovom resocijalizacijom;
- Nedovoljna je institucionalna uključenost organizacija civilnog društva u oblasti angažiranja žrtava rata i osoba s invaliditetom u različite kreativne aktivnosti.

Međunarodne organizacije sa mandatom da prate napredak BiH u pravcu implementacije međunarodnih konvencija slažu se sa tvrdnjama da u BiH postoji

prostor za unapređenje rehabilitacije kao oblika reparacija. Konkretno, u pomenutom izvještaju za BiH iz 2010. godine, *Komitet protiv torture UN-a* predlaže vlastima BiH usvajanje određenih mjera, poput *Zakona o pravima žrtava mučenja i civilnim žrtvama rata*, te *Strategije tranzicijske pravde*, sa ciljem ostvarivanja potpune zaštite prava žrtava i “što je moguće potpunije rehabilitacije, sa ciljem postizanja psihičkog i fizičkog oporavka i njihove socijalne reintegracije”.⁸⁷

Kroz izradu *Strategije tranzicijske pravde*, Bosna i Hercegovina prepoznaje potrebu za utvrđivanjem odgovarajućih rješenja u okviru rehabilitacije kao oblika reparacija, kako bi se ispoštovale potrebe građana i osigurala jednakopravnost svih u skladu s ustavnim, zakonskim i međunarodnim obavezama BiH.

Pregled aktuelnog stanja

A Psihosocijalna zaštita traumatiziranih osoba

Tokom provedenih konsultacija za izradu *Strategije tranzicijske pravde*, istaknuti su sljedeći problemi u ovoj oblasti:

Neutvrđen nivo traumatiziranosti građana BiH

Još uvijek nije zvanično utvrđen nivo traumatiziranosti građana BiH, kao posljedica oružanog sukoba od 1992. do 1995. godine, niti je poznata teritorijalna rasprostranjenost traume. Tokom više godina provedena su različita istraživanja o rasprostranjenosti traume, koja su bila fokusirana na određene kategorije stanovništva ili na određene regione.⁸⁸ Zaključak svih ovih istraživanja je da je među ispitanom populacijom u BiH prisutan visok stepen traumatiziranosti. Kao ilustracija može poslužiti istraživanje *Ministarstva zdravstva i socijalne zaštite Republike Srpske* iz 2008. godine na uzorku od 553 veterana, gdje je kod 45,4% ispitanika ustanovljen neki od oblika PTSP-a.⁸⁹ *Svjetska zdravstvena organizacija (WHO)* je, na osnovu ispitivanja šireg uzorka stanovništva, izvršila procjenu da oko 10% građana BiH (njih oko 400.000) pati od različitih oblika psihičkih poremećaja izazvanih ratnim stresom, uključujući i PTSP.⁹⁰ Organizacije civilnog društva koje okupljaju traumatizirane osobe i koje provode aktivnosti u pravcu pružanja psihosocijalne zaštite ovim kategorijama stanovništva, navele su podatak o traumatiziranosti gotovo polovine ukupnog stanovništva BiH.⁹¹ Nadalje, s obzirom na različita iskustva

⁸⁷ Komitet protiv torture UN-a, zaključna zapažanja za BiH, novembar, 2010., para. 18

⁸⁸ Esmina Avdibegović, Mevludin Hasanović, Abdulah Kučukalić, Miro Klarić, Dragan Babić, Alma Džubur-Kulenović i drugi.

⁸⁹ Amina Milic, *Bosnians Still Traumatized by War*, IWPR, Bosnia Daily, April 14, 2011.

⁹⁰ Isto.

⁹¹ Isto.

žena i muškaraca tokom i poslije rata, ne postoje podaci koji će precizno ukazati na stanje mentalnog zdravlja u BiH sa aspekta spola.

Nedovoljna informiranost građana BiH o ratnoj traumi

Javnost u BiH, generalno, nije upoznata sa ratnom traumom, ispoljavanjem i prenosom traume, kao ni sa njenim posljedicama. Stereotipno se vjeruje da su traumatizaciji primarno najpodložniji pripadnici različitih oružanih snaga zbog perioda koji su proveli u direktnim oružanim djelovanjima. Međutim, primarnom traumatiziranošću pogođeni su svi oni segmenti društva koji su bili izloženi direktnim ili čak indirektnim uvjetima i posljedicama rata, poput civilnih žrtava rata, a među kojima se naročito ističu žrtve seksualnog zlostavljanja i silovanja, žrtve torture i mučenja u mjestima zatvaranja, članovi porodica poginulih i nestalih, žrtve ranjavanja, ali također i interno raseljene osobe, izbjeglice i povratnici i drugi. Na kraju, malo su poznati i u praksi obrađeni izazovi transgeneracijskog prenosa traume, tačnije, sekundarni oblici traumatizacije kojima su izloženi članovi porodica, partneri, djeca, prijatelji ubijenih i nestalih, mučenih i drugih, tj. tercijarni učinak traume na dijelove društva koji pripadaju nekoj povrijeđenoj etničkoj skupini i prostoru koji je doživio fragmentaciju. Uzimajući u obzir sve ove okolnosti, može se zaključiti da je među građanima BiH prisutan visok stepen traumatiziranosti.

Stigmatizacija traumatiziranih osoba

Bh. društvo nema dovoljno razvijenu senzibiliziranost prema traumatiziranim osobama. Ova pojava primijećena je kako u društvu, tako i u porodicama traumatiziranih osoba. Sve to dovodi do društvene segregacije i izoliranosti ove kategorije stanovništva, kao i do razvoja već postojeće stigme. Zbog straha od stigmatizacije, te društvenog i porodičnog isključivanja, traumatizirane osobe, ali i njihove porodice, odbijaju da se suoče sa problemom traumatizacije i kriju ga od društva kako bi zadržale društveni status. Upravo ove okolnosti su jedan od ključnih limitirajućih faktora za uspješnu psihosocijalnu zaštitu traumatiziranih osoba i za njihovu resocijalizaciju, kao i za širenje znanja o traumi. Stigmatizacija je naročito izražena u slučaju žrtava seksualnog zlostavljanja i silovanja (i žena i muškaraca), prvenstveno zbog kulturoloških razloga i porodičnih odnosa.

Nedovoljna efikasnost postojećeg institucionalnog okvira za pružanje psihosocijalne zaštite

U BiH postoji relativno razvijen zakonsko-institucionalni okvir za pružanje psihosocijalne zaštite traumatiziranim osobama. U skladu s ustavnim rješenjima, ovaj okvir nalazi se u nadležnosti entiteta i Brčko Distrikta. Unutar procesa reforme sistema zdravstva, koja je započela 1996. godine, izvršena je reorganizacija psihijatrijske zaštite, kojom su ustrojeni centri za mentalno zdravlje u zajednici. Cilj reforme bila je izgradnja funkcionalnijeg sistema brige o mentalnom zdravlju u zajednici, s aktivnostima na poljima prevencije, rehabilitacije, promocije zdravlja i deinstitucionalizacija procesa, te približavanja usluga centara za mentalno zdravlje samom klijentu, njegovoj porodici, kao i zajednici u kojoj se osoba nalazi.

Ipak, nakon nekoliko godina provođenja reforme, utvrđeni su određeni nedostaci u funkcioniranju postojećeg institucionalnog okvira. Konkretno, studijom *Analiza situacije i procjena usluga mentalnog zdravlja u zajednici u Bosni i Hercegovini*⁹², koja je objavljena 2009. godine, istaknuto je sljedeće: nedovoljna kapacitiranost centara za mentalno zdravlje u smislu ljudskih resursa; finansijski, tehnički i infrastrukturni problemi centara; nedovoljna i nekontinuirana edukacije stručnog kadra; nedovoljna upoznatost uposlenika sa politikom mentalnog zdravlja; relativno odgovarajuća zakonska regulativa u oblasti mentalnog zdravlja; nedovoljne standardizirane procedure za komuniciranje između centara za mentalno zdravlje i drugih institucija; nedovoljan broj podržavajućih službi koje pružaju alternativne usluge iz oblasti mentalnog zdravlja, kao što su sigurne kuće, korisničke organizacije, dnevni centri, SOS telefoni i drugo.⁹³ Svi ovi problemi potvrđeni su konsultativnim procesom za izradu *Strategije tranzicijske pravde*.

Nedovoljna uključenost organizacija civilnog društva u sistem pružanja psihosocijalne zaštite

Jedan broj organizacija civilnog društva u BiH razvio je specifične i kreativne multidisciplinarne programe edukacije i pružanja psihosocijalne podrške traumatiziranim osobama i njihovim porodicama. To su različita korisnička udruženja, poput udruženja koja okupljaju veterane ili osobe liječene od PTSP-a, stručne nevladine organizacije i druge. Važno je istaći da su stručni NVO-i u stanju definirati problem kao i kvalitetno provesti terapijski tretman, koji ima razrađene faze i posebne rehabilitacione modele, prilagođene individualnim potrebama žrtava. Traumatizirane osobe upravo se ovakvim organizacijama javljaju za pomoć, prvenstveno zbog društvene stigme, ali i zato što dobijaju stručan tretman, koji je oslobođen proceduralno-birokratskih zahtjeva, a što se susreće na primarnom, sekundarnom i tercijarnom nivou mentalne zaštite.⁹⁴ Eksplicitno i formalno priznanje stručnosti organizacija civilnog društva u ovoj oblasti zabilježeno je u *Državnoj strategiji za rad na predmetima ratnih zločina*, kojom se preporučuje uključivanje NVO-a u proces pružanja psihosocijalne zaštite žrtvama i svjedocima.⁹⁵

Određeni broj medicinskih institucija, prvenstveno centri za mentalno zdravlje, ostvaruju saradnju sa NVO-ima. To potvrđuje i pomenuta studija *Analiza situacije i*

⁹² Analizu su proveli Federalno ministarstvo zdravstva i Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske.

⁹³ *Analiza situacije i procjena usluga mentalnog zdravlja u zajednici u Bosni i Hercegovini*, Federalno ministarstvo zdravstva i Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske, Sarajevo, 2009., str. 47.

⁹⁴ Korisnici, kao i stručnjaci iz NVO-a, tvrde da je učestalost traumatskih kriza u značajnoj mjeri smanjena uključivanjem traumatiziranih osoba (koje su prošle obavezanim psihijatrijskim tretmanom u institucijama na primarnom, sekundarnom i tercijarnom nivou zaštite) u programe i aktivnosti koje provode ovakve korisničke i stručne organizacije.

⁹⁵ Vidjeti IV dio – prilozi. Prilog 1 - Veze Strategije tranzicijske pravde sa drugim strategijama.

procjena usluga mentalnog zdravlja u zajednici u Bosni i Hercegovini, ali i skreće pažnju da se ova saradnja prvenstveno odnosi na implementaciju zajedničkih projekata koje finansiraju međunarodni donatori, ali da ne postoje formalizirani protokoli o saradnji.⁹⁶ U svakom slučaju, još uvijek nije izvršena analiza i selekcija organizacija koje bi potencijalno mogle biti institucionalizirane, niti je izvršena standardizacija i certifikacija njihovih programa.

B Zapošljavanje

U BiH postoji zakonsko-institucionalni okvir za provođenje politike zapošljavanja osoba s invaliditetom, a koji je organiziran na osnovu entitetskih zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom, te entitetskih strategija zapošljavanja. Relevantni dijelovi ovih strategija i pomenuti zakoni reguliraju radno angažiranje osoba s invaliditetom kao socijalno ugroženih kategorija, bez obzira na način sticanja invaliditeta. Žrtve rata, tj. subjekti prava na reparacije zbog kršenja prava u prošlosti, nisu eksplicitno prepoznate kao fokus ovih zakona i strategija, mada one mogu biti obuhvaćene njihovom realizacijom ukoliko spadaju u generičku kategoriju osoba s invaliditetom, tj. osoba sa posebnim potrebama⁹⁷.

Entitetske strategije zapošljavanja navode da je, od ukupnog broja, trenutno zaposleno 26,8% osoba s invaliditetom i da ove kategorije stanovništva imaju ograničen pristup zapošljavanju, da su mnogi od njih sposobni za rad, ali da radna mjesta nisu adaptirana, te da vladaju predrasude povodom profesionalnog angažiranja ovakvih osoba.

Učesnici konsultativnog procesa povodom izrade *Strategije tranzicijske pravde* potvrdili su ove nalaze i dodali da u BiH još uvijek nije obavljeno istraživanje u kojim institucijama i na kojim radnim mjestima bi se ove kategorije stanovništva mogle radno angažirati. Također, istaknuto je da je po osnovama zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom zaposlen generalno mali broj žrtava rata, iako su one subjekti prava na reparacije.

Ograničena implementacija entitetskih zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom

Entitetski zakoni o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom predstavljaju osnovu za organiziranije provođenje politike zapošljavanja osoba s umanjenom radnom sposobnošću. U Republici Srpskoj je *Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida*

⁹⁶ *Analiza situacije i procjena usluga mentalnog zdravlja u zajednici u Bosni i Hercegovini*, Federalno ministarstvo zdravstva i Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske, Sarajevo, 2009., str. 7.

⁹⁷ Izraz koji se koristi u *Strategiji zapošljavanja Federacije Bosne i Hercegovine*.

usvojen 2004. godine, dok je u FBiH *Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom* usvojen 2010. godine. Istovrsni zakon nije usvojen na nivou Brčko Distrikta.

Pomenuti zakoni na vrlo sličan način uređuju ovu oblast. Naime, zakoni propisuju zapošljavanje osoba sa invaliditetom pod općim⁹⁸ i posebnim⁹⁹ uvjetima u entitetskim, kantonalnim, gradskim i općinskim ustanovama u skladu sa sistemom kvota; zakoni predviđaju zapošljavanje ovih kategorija stanovništva kod ostalih poslodavaca, kao što su privatni preduzetnici, zatim preduzeća koja se namjenski osnivaju za zapošljavanje osoba s invaliditetom, te reguliraju princip samozapošljavanja, uz predviđeni novčani stimulans i druge pogodnosti; oba zakona predviđaju formiranje specifičnih fondova za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida¹⁰⁰; zakoni predviđaju i formiranje ustanova za profesionalnu rehabilitaciju osoba s invaliditetom¹⁰¹, te formiranje radnih centara¹⁰² kao specifičnih ustanova za zapošljavanje¹⁰³ osoba s invaliditetom.

Međutim, postoje izazovi u implementaciji pomenutih zakona, kao i razlika u stepenu njihove implementacije od entiteta do entiteta: što se tiče RS, zakon se generalno provodi, mada postoje izvjesni problemi u implementaciji, dok se u FBiH zakon gotovo u potpunosti ne primjenjuje. Ovi problemi odnose se na neispunjavanje sistema kvota; limitirano zapošljavanje osoba sa invaliditetom kod ostalih poslodavaca koji nemaju obavezu zapošljavanja ove kategorije stanovništva; ograničenu djelatnost i ograničenu funkcionalnost¹⁰⁴ fondova za profesionalnu

⁹⁸ Zapošljavanje pod općim uvjetima podrazumijeva zapošljavanje osoba s umanjenom radnom sposobnošću u skladu sa zakonima koji generalno reguliraju proces zapošljavanja, bez obzira da li se radi o osobama sa (ne)umanjenom radnom sposobnošću.

⁹⁹ Zapošljavanje pod posebnim uvjetima podrazumijeva zapošljavanje osoba s umanjenom radnom sposobnošću tamo gdje se kao vlasnici ili poslodavci javljaju entitetske, kantonalne, gradske ili općinske institucije. Zakoni za ove institucije predviđaju sistem kvota: na određeni broj osoba bez invaliditeta, zapošljava se jedna osoba s invaliditetom.

¹⁰⁰ Funkcija ovih fondova, između ostalih, je da provode politiku razvoja i unapređenja profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invaliditetom, finansiraju ili sufinansiraju programe razvoja privrednih društava za zapošljavanje osoba s invaliditetom, vrše isplate novčanih naknada i stimulansa itd.

¹⁰¹ Funkcije ovih ustanova, između ostalih, bi bile utvrđivanje radne sposobnosti osoba sa invaliditetom, analiza tržišta rada i mogućnosti njihovog zapošljavanja, radno osposobljavanje, dokvalifikacija i prekvalifikacija, te izrada plana potrebne opreme i sredstava za rad.

¹⁰² U ovom kontekstu primjećuje se jedna od značajnijih razlika između entitetskih zakona: dok je u RS radni centar javna ustanova, te je samim tim mogu osnivati Vlada RS i lokalna samouprava, u FBiH radne centre mogu osnivati sva druga pravna lica, samim tim i NVO.

¹⁰³ Radni centri, pored zapošljavanja invalida, trebalo bi da osiguraju uvjete i za provođenje radno-terapijskih aktivnosti, te, u skladu sa tim, osiguraju sve uvjete smještaja, opreme i stručne spremljene uposlenika/korisnika.

¹⁰⁴ *Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida RS* formiran je u februaru 2005. godine. Od samog osnivanja, Fond je prvenstveno fokusiran na zapošljavanje i distribuiranje sredstava koja su prikupljena putem uplaćivanja zakonom utvrđenih mjesečnih doprinosa u Fond, dok je segment rehabilitacije u začetku. Sa druge strane, u FBiH *Fond za profesionalnu rehabilitaciju i*

rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom; ustanova za profesionalnu rehabilitaciju osoba s invaliditetom u RS u procesu formiranja, dok u FBiH ovaj proces još uvijek nije započeo; radni centri nisu formirani ni u jednom entitetu itd.

Neke profesionalne organizacija civilnog društva tokom više godina funkcioniranja razvile su specifične programe pružanja psihološke podrške traumatiziranim osobama, kao i specifične modele, koji su u okviru radno-okupacione terapije ponudile mogućnost i ekonomskog osnaživanja. Neke od njih funkcioniraju i kao radni centri. Međutim, stečeno iskustvo i znanje ovih organizacija još uvijek nije institucionalizirano, niti je izvršena standardizacija i certifikacija njihovih programa.

Alternativni načini finansiranja koji bi išli u pravcu zapošljavanja i samozapošljavanja osoba s invaliditetom, a koji nisu zasnovani na pomenutim zakonima, nisu osmišljeni. U RS i Brčko Distriktu postoje zakoni o javno-privatnom partnerstvu, koji bi potencijalno mogli biti mehanizam za intenziviranje procesa zapošljavanja i samozapošljavanja osoba s invaliditetom. Međutim, ovim zakonima nije predviđena mogućnost uspostavljanja javno-privatnog partnerstva u smislu kreiranja programa kojim bi se omogućilo zapošljavanje i samozapošljavanje osoba s invaliditetom.

C Uključivanje žrtava rata i osoba s invaliditetom u različite vidove kreativnih i sportskih aktivnosti

Za uspješnu rehabilitaciju žrtava rata i osoba s invaliditetom neophodno je osiguranje uvjeta za ispoljavanje njihovih sportskih i kreativnih potencijala, a s ciljem osiguravanja jednakih mogućnosti za sve, kako je to predviđeno međunarodnim okvirom, a naročito *Konvencijom o zaštiti osoba sa invaliditetom UN-a*.¹⁰⁵ Ove aktivnosti rezultiraju psihofizičkim osnaživanjem ličnosti, prevazilaženjem dezorijentacije i osjećaja niže vrijednosti, te tako utiču na punu rehabilitaciju i resocijalizaciju. Međutim, konsultacijama za izradu *Strategije tranzicijske pravde* naglašeno je da je u BiH primjetna socijalna isključenost, prvenstveno osoba s invaliditetom, dok aktivnosti u pravcu rušenja stereotipne i stigmatizirajuće predstave o ovoj kategoriji stanovništva, te populariranja njihovog uključivanja u kreativne i sportske aktivnosti, nisu dovoljno razvijene.

Neodrživost aktivnosti za uključivanje osoba s invaliditetom u sportske i druge kreativne aktivnosti

U BiH je oblast sporta regulirana zakonskom regulativom na svim nivoima vlasti. Ovi zakoni reguliraju uvjete i mogućnosti za uključivanje osoba s invaliditetom u sportske aktivnosti u svrhu rehabilitacije i resocijalizacije, na sličan način kako je to uređeno zakonima o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju

zapošljavanje osoba s invaliditetom osnovan je u augustu 2010. godine, ali još uvijek nije postao funkcionalan.

¹⁰⁵ *Konvencija o zaštiti osoba s invaliditetom UN-a*, preambula i članovi 1.,3., 4. i 30.

osoba s invaliditetom: žrtve rata, tj. subjekti prava na reparacije, nisu eksplicitno prepoznate kao fokus ovih zakona, iako mogu biti obuhvaćene njihovom realizacijom, i to ukoliko spadaju u predmetnu kategoriju stanovništva. Potrebno je naglasiti da su na svim nivoima uspostavljeni različiti sportski klubovi i asocijacije koje okupljaju osobe s invaliditetom i koje omogućavaju ovoj kategoriji stanovništva aktivno bavljenje sportom. BiH je u vezi s tim primjer dobre prakse.¹⁰⁶

Međutim, primjetni su problemi u implementaciji ovih zakona. Konkretno, sportske asocijacije koje okupljaju osobe s invaliditetom suočavaju se sa brojnim izazovima, naročito finansijskim. Budžetska sredstva su limitirana, privatni kapital nije u dovoljnoj mjeri zainteresiran za podržavanje ovakvih sportskih klubova i asocijacija, niti postoje alternativni oblici finansiranja, što rezultira onemogućavanjem značajnijeg uključivanja ove kategorije stanovništva u sportske aktivnosti. Naročito je u ovom smislu ugrožena mogućnost za rekreativno bavljenje sportom, kao način rehabilitacije i resocijalizacije. Isto se može reći i za oblasti uključivanja osoba s invaliditetom i žrtava rata u različite kreativne aktivnosti. Sa druge strane, iako zakoni o sportu specifično reguliraju ovu oblast, jedan broj sportskih objekata nije prilagođen potrebama osoba s invaliditetom u smislu fizičkog pristupa i njihovog korištenja zbog arhitektonsko-građevinskih prepreka, čime je i na taj način ograničena mogućnost ovim kategorijama stanovništva da ostvare svoje sportske afinitete i potencijale.

Nedovoljna institucionalna uključenost organizacija civilnog društva u oblasti angažiranja žrtava rata i osoba s invaliditetom u različite kreativne aktivnosti

Na nivou razvijanja kreativnih potencijala osoba s invaliditetom i žrtava rata nije dovoljno urađeno u institucionalnom smislu. Međutim, značajnu aktivnost u ovoj oblasti provode organizacije civilnog društva, koje funkcioniraju kao korisnička udruženja i kao radni centri ili su stručni NVO-i. Ove organizacije, prvenstveno putem provođenja radno-okupacione terapije i odgovarajućih edukacija, razvijaju mogućnosti ekonomskog osamostaljivanje svojih korisnika, ali i njihove kreativne i umjetničke potencijale, sa ciljem resocijalizacije i rehabilitacije. Međutim, i u ovoj oblasti stečeno iskustvo i znanje ovakvih organizacija još uvijek nije institucionalizirano, nije izvršena analiza i selekcija organizacija koje bi potencijalno mogle biti institucionalizirane, niti je izvršena standardizacija i sertifikacija njihovih programa.

¹⁰⁶ Paraolimpijske reprezentacije BiH osvajale su i svjetske naslove, kao što je slučaj sa sjedećom odbojkom.

Memorijali

U BiH su relativno razvijene aktivnosti u pravcu simboličnog zadovoljenja žrtava¹⁰⁷ i one se prvenstveno ogledaju kroz memorijalizaciju. Međutim, potrebno je naglasiti da u Bosni i Hercegovini još uvijek nije uspostavljen koordiniran pristup, niti je usvojena adekvatna zakonska regulativa koja bi regulirala ovaj proces. Naime, memorijalizacija je kompleksno pitanje i ono u javnom diskursu u BiH generira brojne kontroverze i nezadovoljstva. Konkretno, konsultacije koje su organizirane u sklopu procesa izrade *Strategije tranzicijske pravde* potvrdile su kompleksnost ovog problema i naročito naglasile:

- da je proces memorijalizacije politiziran i da izražava jednostran pogled na događaje u prošlosti;
- da je primjetna legislativno-institucionalna neusklađenost i nekoordiniranost u pravcu iniciranja, davanja saglasnosti i finansiranja izgradnje memorijala.

Ovakve opservacije učesnika konsultacija u saglasnosti su sa nalazima pomenutog izvještaja *Radne grupe UN-a za prisilne i nedobrovoljne nestanke* o naporima BiH u pravcu rasvjetljavanja sudbine nestalih iz 2010. godine:

“Trenutno je pitanje spomen-obilježja uzrok mnogih kontroverza i nezadovoljstava [...] Na primjer, članovi porodica koji žele prisustvovati sahrani ili posjetiti grobove u drugim dijelovima zemlje često su spriječeni da to učine, a, i ako dođu, nailaze na uznemiravanja [...] Također se tvrdilo da su neki od spomenika uništavani s ciljem omalovažavanja žrtava drugih etničkih grupa. Neke općine su podigle spomenike bez prethodne konsultacije. U isto vrijeme, neke općine su, navodno, odbile dati sredstva za spomenike za drugu stranu i neće čak dozvoliti da ove grupe ni o vlastitom trošku podignu spomenike.”¹⁰⁸

Memorijali u BiH uglavnom su statične fizičke reprezentacije određenog historijskog događaja, sa vrlo često vidno naglašenim sakralno-vjerskim karakteristikama. Njihova dominantna funkcija je da izazovu neku emotivnu reakciju, prvenstveno

¹⁰⁷ Prema Rezoluciji *Generalne skupštine UN-a Osnovna načela i smjernice za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava teških kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava*, zadovoljenje predstavlja jedan od oblika reparacija. U skladu sa tim, u sklopu izrade *Strategije tranzicijske pravde* pitanje memorijalizacije svrstano je u segment reparacija. Međutim, kao što je istanuto u uvodnom dijelu, podizanje memorijala i proces čuvanja historijskog sjećanja, generalno, znatno je složeniji od svrstavanja ovog pitanja u određeni mehanizam tranzicijske pravde. Ovo uvjerenje zasnovano je na činjenici da memorijalizacija doprinosi i drugim procesima koji su izvan oblasti reparacija, kao što su utvrđivanje činjenica i kazivanje istine, zaštita demokratskih vrijednosti i poštivanje ljudskih prava, izgradnja povjerenja u institucije vlasti, očuvanje mira, izgradnja novih i obnova starih društvenih odnosa, pomirenje itd.

¹⁰⁸ *Radna grupa UN-a za prisilne i nedobrovoljne nestanke*, izvještaj, novembar, 2010., A/hrc/16/48/Add.1.para. 48.

članova porodica stradalih, ali, generalno, i one etničke zajednice koja se identificira sa žrtvama ili događajima kojima su spomen-obilježja posvećena. Pedagoška funkcija memorijala, kao javnog prostora koji aktivno stimulira uključivanje građana u otvoren dijalog o onome šta memorijali predstavljaju, kao i o savremenim društvenim temama koji su u direktnoj ili u indirektnoj vezi sa memorijalom, nije prepoznata.

Strategijom tranzicijske pravde želi se napraviti značajan iskorak od trenutno postojećeg stanja, kako bi se ispunila svrha procesa memorijalizacije, a što je zaštita historijskog pamćenja od zaborava, izgradnja i zaštita demokratskih vrijednosti i ljudskih prava, te sprečavanje ponavljanja traumatične prošlosti.

Pregled aktuelnog stanja

Tokom konsultativnog procesa za izradu *Strategije tranzicijske pravde*, istaknuti su sljedeći problemi u ovoj oblasti:

Politizacija procesa memorijalizacije kroz jednostran pogled na događaje u prošlosti

Memorijali u BiH podižu se najčešće na vidnim i javnim mjestima, poput centralnih trgova, ispred javnih institucija, u školskim dvorištima, pored prometnih saobraćajnica, u krugovima firmi, mjestima ukopa, u sklopu vjerskih objekata, kao i na drugim javnim prostorima. Gotovo u svakoj bh. općini podignuta su spomen-obilježja kojima su obilježeni događaji iz prošlog rata. Ti spomenici najčešće su posvećeni vojnim i civilnim žrtvama jedne etničke skupine, te vojnim formacijama ili politikama koje su dominantne u toj lokalnoj zajednici.

Spomenici koji obilježavaju događaje u vezi sa ratom 1992 – 1995. kontinuirano se podižu od početka oružanog sukoba do danas. Veliki broj memorijala sa pomenutim karakteristikama podignut je u mjestima povratka, te je u određenoj mjeri imao negativne efekte na proces povratka u cjelini. U tom smislu, naročito su značajna spomen-obilježja jedne etničke skupine koja su podignuta na mjestu stradanja pripadnika druge etničke skupine ili u povratničkim naseljima gdje žive pripadnici samo jedne etničke zajednice. Također, negativan efekat na povratničko stanovništvo imala su ona spomen-obilježja, sa pomenutim karakteristikama, koja su postavljena u školskim prostorima, a u koja idu i učenici povratnici.

Legislativno-institucionalna neusklađenost u pravcu podizanja memorijala i nedovoljna implementacija postojećeg okvira za podizanje spomen-obilježja

Osnovu za podizanje memorijala u BiH čine, u prvoj mjeri, entitetski i kantonalni zakoni kao i zakon Brčko Distrikta o prostornom planiranju i korištenju zemljišta. Ovim zakonima regulira se organiziranje, korištenje i namjena zemljišta, te mjere i

smjernice za zaštitu prostora od značaja za pomenute nivoe vlasti, sve do lokalnih samouprava. U skladu sa pomenutim zakonima, za izgradnju objekta bilo koje namjene, samim tim i memorijala, potrebna je urbanistička saglasnost. Zahtjev za izdavanje urbanističke saglasnosti podnosi investitor nadležnim službama onog nivoa vlasti u čijem se vlasništvu nalazi određeno zemljište, tj. onom nivou vlasti u čijoj je nadležnosti podizanje određene kategorije objekata. Što se tiče podizanja spomen-obilježja, kako sadašnje bh. iskustvo pokazuje, saglasnost za podizanje ovakvih objekata najčešće daju urbanističke službe lokalnih samouprava. Međutim, ova zakonska regulativa ne utvrđuje relevantne kriterije i standarde za podizanje memorijala u smislu tranzicijske pravde.

Pored pomenutih zakona, na državnom nivou postoje određeni zakonski i programski dokumenti, kao i institucije koje reguliraju oblast memorijalizacije u domenima svojih nadležnosti. To su *Zakon o nestalim osobama*, Aneks VIII *Dejtonskog mirovnog sporazuma* (odnosno *Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika*) i *Kriteriji za školske nazive i simbole*.

Član 20. *Zakona o nestalim osobama* predviđa pravo porodica nestalih da zatraže „da se mjesta ukopa i iskopavanja (pojedinačna ili zajednička mjesta) obilježe, bez obzira na broj žrtava, odnosno nestalih osoba”. Na osnovu ovog člana Zakona donesen je i *Pravilnik o obilježavanju mjesta iskopavanja i ukopa nestalih osoba* (Pravilnik). Međutim, taj *Pravilnik* odnosi se "na obilježja i spomen-ploče čija se izgradnja finansira od strane *Fonda za potporu porodicama nestalih osoba Bosne i Hercegovine*" (Fond).¹⁰⁹ Pošto *Fond* nikada nije uspostavljen, podizanje spomen-obilježja i postavljanje spomen-ploča ne finansiraju se iz ove institucije, već iz sredstava lokalne samouprave i drugih nivoa vlasti, donatorskih sredstava ili sredstava porodica žrtava, a na osnovu odgovarajuće potvrde *Instituta za nestale osobe*.

Aneksom VIII *Dejtonskog mirovnog sporazuma* formirana je *Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika* (Komisija), koja ima ovlaštenje da prima i odlučuje o molbama za proglašenje neke imovine nacionalnim spomenikom zbog kulturne, povijesne, vjerske ili etničke važnosti. Komisija je utvrdila kriterije za proglašenje određenog dobra nacionalnim spomenikom i odredila relevantan vremenski period da bi se odredilo može li se taj spomenik uzeti u razmatranje kako bi dobio status spomenika od nacionalnog značaja. Relevantan period koji tretira ova *Komisija* obuhvata bh. historiju, sve do 1960. godine, dok će se spomenici koji su nastali nakon te godine uzeti u razmatranje samo ukoliko imaju posebnu umjetničku vrijednost.¹¹⁰ Ovim vremenskim ograničenjem sužena je mogućnost da neki od

¹⁰⁹ Član 1. (2) (Predmet pravilnika) *Pravilnika o obilježavanju mjesta iskopavanja i ukopa nestalih osoba*.

¹¹⁰ *Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika, Odluka o izmjeni Kriterija za proglašenje dobara nacionalnim spomenicima*, http://www.kons.gov.ba/main.php?id_struct=40&lang=1

spomenika koji su podignuti kao sjećanje na određeni događaj u vezi sa ratom od 1992. do 1995. budu prihvaćeni kao nacionalni spomenici, osim ukoliko zadovoljavaju umjetničke kriterije.

Na kraju, na državnom nivou postoji još jedna regulativa koja jednim dijelom tretira spomen-obilježja, ali se odnosi isključivo na ona podignuta u školskim objektima i školskim dvorištima. To su *Kriteriji za školske nazive i simbole*. Ovi kriteriji nastali su na osnovu *Privremenog sporazuma o zadovoljavanju posebnih potreba i prava djece povratnika*, koji su potpisali ministri Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke i Ministarstva prosvjete RS 5. marta 2002. godine, sa ciljem „stvaranja uvjeta za uključivanje djece povratnika u škole širom BiH i osiguranja, istina privremenih, rješenja koja će i kroz oblast školstva jamčiti jednakopravnost svih konstitutivnih naroda u BiH”¹¹¹. Kriterij za školske simbole 1(C) definira koji su to prihvatljivi školski simboli:

"Ratne spomen-ploče koje sadrže imena poginulih, godinu rođenja i godinu stradanja, a ne sadrže interpretacije i kvalifikacije rata, kao i spomenici na kojima nema uvredljivih i neprihvatljivih pisanih poruka.”¹¹²

Međutim, ovaj kriterij nije u potpunosti prilagođen specifičnostima povratka u BiH, naročito u smislu postavljanja spomenika posvećenih jednoj od etničkih zajednica, a u slučajevima multietničkih škola ili jednonacionalnih škola u koju idu samo djeca povratnici.

Nekoordinirani pristup procesu iniciranja, davanja saglasnosti i finansiranja izgradnje memorijala

Inicijativa za podizanje memorijala najčešće dolazi od porodica žrtava, odnosno udruženja koja okupljaju žrtve, veterane i RVI, dok je jedan značajan broj spomen-obilježja podignut na inicijativu vjerskih zajednica, a još učestalije, na inicijativu političkih elita, bilo iz lokalnih zajednica, bilo sa drugih nivoa vlasti. Urbanistički uredi lokalnih samouprava se u najvećem broju slučajeva javljaju kao nadležne institucije za izdavanje dozvole za gradnju spomen-obilježja. Kako je istaknutno konsultativnim procesom, spomenici se podižu i bez ikakvih odobrenja ili se ta odobrenja pribavljaju naknadno.

Pored općinskih budžeta, koji su osnovni izvor za finansiranje spomen-obilježja, postoje fondovi i na srednjem nivou vlasti za ovu namjenu, poput sredstava entitetskih i kantonalnih ministarstava za pitanja civilnih žrtava rata i boračko-invalidsku zaštitu.

¹¹¹ *Revidirana strategija Bosne i Hercegovine za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma*, str. 22.

¹¹² Kriteriji za školske nazive i simbole, II Kriteriji za školske simbole, 1. Prihvatljivi školski simboli (C).

Konsultacijama je istaknuto da institucije vlasti koje izdaju urbanističku saglasnost ili osiguravaju finansijska sredstva primenjuju različiti pristup, u zavisnosti kojoj se kategoriji stanovništva podiže spomenik. Naime, finansiranje spomen-obilježja kada su u pitanju vojne žrtve rata po pravilu se vrše iz javnih budžeta. Sa druge strane, iako se podizanje spomen-obilježja civilnim žrtvama rata također finansira iz javnih budžeta, brojni su primjeri da porodice žrtava same finansiraju podizanje spomen-obilježja.

Predložena rješenja za oblast reparacija i memorijala

U BiH postoji relativno razvijen zakonsko-institucionalni i strateški okvir za osiguravanje mjera reparacija žrtvama rata, a koji su obuhvaćeni pomenutom Rezolucijom *Generalne skupštine UN-a*. Međutim, u BiH još uvijek ne postoje rješenja za sveobuhvatan pristup problemu reparacija na čitavoj teritoriji BiH.

U skladu s analizom stanja, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje rješenja putem kojih će se postići vizija reparacija i memorijala, kao posebnog mehanizma tranzicijske pravde.

VIZIJA MEHANIZMA:

Osigurano pravo na reparacije i očuvano kolektivno sjećanje na događaje iz perioda 1992-1995., kako bi se prevazišle posljedice kršenja međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava ljudskih prava, te vratilo dostojanstvo svim žrtvama rata i obezbjedila njihova resocijalizacija..

A Obeštećenja

Trenutni sistem obeštećenja u BiH opterećen je ograničenjima po različitim osnovama i ne postoji sveobuhvatni pristup kompenzacijama za sve žrtve rata na cijeloj teritoriji BiH. Ova činjenica rezultira nejednakim postupanjem prema određenim kategorijama žrtava u odnosu na druge, te potpunim odsustvom obeštećenja za pojedine grupe žrtava, poput žrtava torture. Pored uočene nejednakopravnosti, sistem obeštećenja u BiH suočava se i sa finansijskom neodrživošću.

S ciljem rješavanja identificiranih problema koje su istakli učesnici konsultativnog procesa i ključni akteri u oblasti, te različita međunarodna tijela, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje sljedeći strateški cilj, u skladu sa vizijom ovog mehanizma tranzicijske pravde:

STRATEŠKI CILJ 1

Osigurati potpunu zaštitu prava na obeštećenje svih žrtava kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava...

S ciljem konkretizacije definiranog strateškog cilja, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje sljedeće strateške programe:

STRATEŠKI PROGRAM 1.1

Unaprijediti postojeći sistem za osiguranje prava na obeštećenje svih žrtava rata u BiH.

STRATEŠKI PROGRAM 1.2

Uspostaviti koherentan sistem podataka svih korisnika prava, bez obzira na novčanu naknadu i vrstu obeštećenja.

STRATEŠKI PROGRAM 1.1.

Unaprijediti postojeći sistem za osiguranje prava na obeštećenje svih žrtava rata u BiH.

S obzirom na to da u BiH ne postoji sveobuhvatni sistem obeštećenja za žrtve rata, *Strategija tranzicijske pravde* prepoznaje potrebu za stvaranjem sistema koji će biti oslobođen od ograničenja po različitim osnovama na cijeloj teritoriji BiH, a koji će istovremeno poštovati ustavne nadležnosti entiteta. Naime, usvajanjem okvirnog zakona o žrtvama torture i civilnim žrtvama rata BiH osigurat će se minimalni standardi za osiguranje potpune zaštite prava civilnih žrtava rata i žrtava torture, dok će se daljnja razrada minimalnih standarda odvijati na nivou entiteta i Distrikta. Također, u skladu sa preporukama različitih komiteta UN-a za BiH, potrebno je razriješiti pitanje različitog postupanja u pogledu procjene invalidnosti civilnih žrtava rata i RVI, te različite visine primanja. U tom smislu, *Strategija tranzicijske pravde* predviđa da se izvrši analiza postojećih entitetskih zakona koji reguliraju oblast obeštećenja za civilne žrtve i ratne vojne invalide i da se putem te analize donesu odgovarajuće preporuke usmjerene na razrješavanje pitanja navedenog različitog postupanja, imajući u vidu potrebu stvaranja finansijski održivog sistema. Potreba za ovakvim pristupom ukazala se ne samo s aspekta nejednakopravnosti, već i zbog činjenice da je aktuelni sistem obeštećenja finansijski neodrživ. U okviru

navedene analize i preporuka, potrebno je obuhvatiti povratnike koji su se do 2006. godine vratili u svoja prijeratna prebivališta u RS, te činom povratka izgubili pravo na invalidnine koje su do tada primali od FBiH.

STRATEŠKI PROGRAM 1.2

Uspostaviti koherentan sistem podataka svih korisnika prava, bez obzira na novčanu naknadu i vrstu obeštećenja.

Zbog činjenice da je pitanje obeštećenja regulirano različitim zakonima, ne postoje jedinstveni podaci o broju korisnika prava na obeštećenje, ni o osnovi njihovog statusa korisnika. Stoga *Strategija tranzicijske pravde* prepoznaje potrebu za uspostavljanjem koherentnog sistema podataka o svim korisnicima prava, bez obzira na novčanu naknadu, odnosno vrstu obeštećenja koju uživaju. Ovakav sistem podataka napraviti će se stvaranjem jedinstvene baze podataka, kojom će koordinirati *Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH*, kao institucija zadužena za praćenje implementacije međunarodnih sporazuma za zaštitu ljudskih prava te humanitarnog prava. Na kraju, potrebno je osigurati da nova baza prikaže podatke o korisnicima prava i po osnovu spolne pripadnosti.

STRATEŠKI CILJ 1:		Osigurati potpunu zaštitu prava na obeštećenje svih žrtava kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava						
Strateški programi		Vremenski okvir (mjeseci)					Odgovorna institucija(e)	Indikatori provođenja strateškog programa
		12	24	36	48	60		
1.1	Unaprijediti postojeći sistem za osiguranje prava na obeštećenje svih žrtava rata u BiH						Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Ministarstvo pravde BiH, Ministarstvo pravde RS, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS, Federalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno- oslobodilačkog rata, Ministarstvo zdravstva i socijalne zaštite RS, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike	Osigurano uživanje prava na obeštećenje svih žrtava u BiH, bez diskriminacije i različitog postupanja po bilo kom osnovu
1.2.	Uspostaviti koherentan sistem podataka svih korisnika prava, bez obzira na novčanu naknadu i vrstu obeštećenja						Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH	Objedinjeni podaci o svim žrtvama korisnicima prava na obeštećenje u BiH

B Rehabilitacija

Iako u BiH postoji relativno razvijen zakonsko-institucionalni i strateški okvir koji uređuje oblast rehabilitacije kao posebne forme reparacija, analiza aktuelnog stanja ukazuje na određene nedostatke. Konkretno, unutar procesa osiguravanja psihosocijalne zaštite nedostaju adekvatniji programski i institucionalni okviri za pružanje podrške traumatiziranim osobama; unutar oblasti zapošljavanja problem je u nedovoljnoj spremnosti javnih i privatnih institucija da zapošljavaju osobe s invaliditetom i nedostatku programa i finansijskih sredstava za iniciranje samozapošljavanja; unutar oblasti omogućavanja ostvarivanja punih individualnih potencijala u smislu uključivanja žrtava rata i osoba sa invaliditetom u sportske, kulturne i druge kreativne aktivnosti, također se bilježi socijalna isključenost ovih kategorija stanovništva. Žrtve rata, tj. subjekti prava na reparacije, zbog kršenja prava u prošlosti, zakonsko-institucionalnim i strateškim rješenjima nisu direktno pomenute kao poseban fokus, već svoja prava ostvaruju unutar određenih generičkih grupa kao što su „osobe s invaliditetom“ i „osobe sa posebnim potrebama“. Na kraju, primijećena je i nedovoljna uključenost organizacija civilnog društva u rehabilitacijske procese, nedostatak kreativnih načina finansiranja aktivnosti u ovoj oblasti, kao i nedovoljno razvijena svijest građana, institucija, donosioca odluka, pa i samih predmetnih kategorija stanovništva o njihovom pravu na jednakopravnost i zaštitu od diskriminacije.

S ciljem rješavanja identificiranih problema koje su istakli učesnici konsultativnog procesa i ključni akteri u oblasti, te različita međunarodna tijela, *Strategija tranzicijske pravde utvrđuje* sljedeći strateški cilj, u skladu sa vizijom ovog mehanizma tranzicijske pravde.

STRATEŠKI CILJ 1

Unaprijediti mehanizme rehabilitacije sa ciljem prevazilaženja posljedica rata 1992 - 1995.

S ciljem konkretizacije definiranog strateškog cilja, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje sljedeće strateške programe:

STRATEŠKI PROGRAM 1.1

Unaprijediti institucionalne standarde za pružanje adekvatne psihosocijalne zaštite žrtvama rata i traumatiziranim osobama.

STRATEŠKI PROGRAM 1.2

Unaprijediti mehanizme zapošljavanja i samozapošljavanja žrtava rata i osoba sa invaliditetom s ciljem njihove resocijalizacije i ekonomskog osamostaljivanja.

STRATEŠKI PROGRAM 1.3

Osigurati sistemski pristup uključivanja žrtava rata i osoba s invaliditetom u različite vidove kreativnih i sportskih aktivnosti, kao specifičnih vidova rehabilitacije.

STRATEŠKI PROGRAM 1.1

Unaprijediti institucionalne standarde za pružanje adekvatne psihosocijalne zaštite žrtvama rata i traumatiziranim osobama.

Opredjeljenje *Strategije tranzicijske pravde* u ovom segmentu rehabilitacije je izgradnja referalnog sistema za pružanje kontinuiranije, potpunije i adekvatnije psihosocijalne zaštite žrtvama rata i drugim traumatiziranim osobama, podsticanje implementacije rješenja iz drugih programskih dokumenata, poput *Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina* (u oblasti pružanja psihosocijalne zaštite žrtvama i svjedocima), te usvajanje posebnog programskog dokumenta, koji će se naročito fokusirati na žrtve torture i seksualnog nasilja u ratu. Također, *Strategija tranzicijske pravde* uviđa potrebu za zakonsko-institucionalnim reguliranjem položaja referalnog sistema kroz izmjene i dopune entitetskih zakona koji reguliraju oblast zdravstvene zaštite i mentalnog zdravlja, kao i potrebu za uključivanjem ovog sistema u relevantne programsko-političke dokumente, poput entitetskih politika mentalnog zdravlja.

Referalni sistem za pružanje psihosocijalne zaštite žrtvama rata i drugim traumatiziranim osobama manifestiraće se kroz umrežavanje zvaničnih institucija koje rade u ovom polju, poput centara za mentalno zdravlje, univerzitetskih psihijatrijskih klinika, psihijatrijskih odjeljenja općih bolnica, centara za socijalni rad, profesionalnih organizacija civilnog društva, korisničkih organizacija, profesionalnih NVO-a i drugih. *Strategija tranzicijske pravde* sugerira da je u referalni sistem potrebno uključiti kreativno rješenje iz *Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina* u pravcu formiranja mreže i regionalnih centara za pružanje psihosocijalne zaštite žrtvama i svjedocima u predmetima ratnih zločina. Međutim, *Strategija tranzicijske pravde* također naglašava da je unutar referalnog sistema potrebno dodatno regulirati status takve mreže i regionalnih centara zbog specifičnosti i osjetljivosti njihovog rada, kako bi se osiguralo uspješno procesuiranje predmeta ratnih zločina. Na kraju, *Strategija* prepoznaje važnost uključivanja stručnih organizacija civilnog društva u referalni sistem zbog njihovog iskustva u ovoj oblasti, uspostavljenog bliskog odnosa sa korisnicima i njihovih programa, koji su se pokazali kreativnim, uspješnim i primjenjivim na bh. kontekst. S tim u vezi, bitno je na državnom i na entitetskom nivou uspostaviti standarde za njihovu certifikaciju i institucionalizaciju.

Umrežavanju svih ovih institucija u referalni sistem prethodiće analiza i procjena rasprostanjenosti traume, te će u skladu sa tim nalazima biti izvršena procjena njihovih stručnih, tehničkih, programskih i finansijskih kapaciteta, kako bi se na najpodesniji način pristupilo rješavanju problema traumatizacije u BiH. Također, da bi se podržalo funkcioniranje referalnog sistema, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje potrebu za organiziranjem kontinuiranih edukacija.

Uspješnost procesa pružanja psihosocijalne zaštite traumatiziranim osobama zavisi i od borbe protiv stigmatizacije. S tim u vezi, *Strategija tranzicijske pravde* preporučuje organiziranje javnih kampanja, putem kojih će se izvršiti informiranje i edukacija javnosti o problemu traumatiziranosti, potrebama traumatiziranih osoba, značaju njihovog uključivanja u društvene procese i u proces dizajniranja politika koje će imati za cilj poboljšanje njihovog položaja, te o nediskriminaciji. U ovom segmentu *Strategija* predviđa značajnije uključivanje organizacija civilnog društva, kako bi se, sa jedne strane, civilno društvo u potpunosti osposobilo da informira i educira svoje korisnike i širu javnost o ovim procesima, ali i kako bi civilno društvo bilo osposobljeno da vrši aktivan monitoring funkcioniranja referalnog sistema, kao i implementaciju preporuka ove *Strategije*. U vezi s ovim strateškim pravcem, *Strategija tranzicijske pravde* preporučuje da relevantne institucije različitih nivoa vlasti osiguraju sredstva za ove aktivnosti, te transparentne procedure za dodjeljivanje sredstava organizacijama civilnog društva.

Strategija tranzicijske pravde naročitu pažnju poklanja održivosti strateških aktivnosti. S tim u vezi, utvrđuju se rješenja koja preporučuju da će se, pored budžetskih, sredstva za finansiranje strateških aktivnosti osiguravati i kroz uspostavu javno-privatnih partnerstava. Međutim, da bi ova preporuka bila ostvarena, potrebno je usvojiti relevantne izmjene i dopune Zakona o javno-privatnom partnerstvu, koji su usvojeni na nivou RS i Brčko Distrikta, te je istovrsni zakon potrebno usvojiti na nivou FBiH.

Na kraju, iako *Strategija tranzicijske pravde* problemu pružanja psihosocijalne zaštite žrtvama rata i drugim traumatiziranim osobama prilazi na sveobuhvatan način, prepoznata je potreba za izradom posebnog programskog dokumenta, koji će se naročito fokusirati na žrtve torture i seksualnog nasilja. Potreba za posebnim programskim dokumentom proističe iz specifičnosti traume i načinima kako se ona ispoljava kod žena, djece i muškaraca, a koja je prouzrokovana torturom i seksualnim nasiljem.

STRATEŠKI PROGRAM 1.2

Unaprijediti mehanizme zapošljavanja i samozapošljavanja žrtava rata i osoba s invaliditetom s ciljem njihove resocijalizacije i ekonomskog osamostaljivanja.

Dominantno opredjeljenje *Strategije tranzicijske pravde* unutar ovog strateškog programa je priznavanje žrtava rata kao subjekata prava na rehabilitaciju zbog kršenja prava u prošlosti. S tim u vezi, neophodno je izvršiti izmjene i dopune relevantnih entitetskih zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom i entitetskih strategija zapošljavanja, te inicirati usvajanje zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom na nivou Brčko Distrikta.

Generalno, da bi se svi ciljevi ovog strateškog programa u potpunosti ostvarili, *Strategija tranzicijske pravde* preporučuje izradu sveobuhvatne analize, koja će obuhvatiti analizu potreba tržišta rada, analizu stručnih kapaciteta žrtava rata i osoba s invaliditetom, kao i analizu na koji način su druge države rješavale ovaj problem (komparativna analiza), kako bi se omogućilo zapošljavanje i samozapošljavanje ovih kategorija stanovništva. Sve ove analize značajne su za kontinuirano ažuriranje pravilnika o popisu radnih mjesta na kojima se osobe s invaliditetom i žrtve rata mogu zapošljavati, kao i za izradu baze podataka o žrtvama rata i osobama s invaliditetom, njihovoj stručnoj spremi, radnoj sposobnosti, kvalifikacijama, starosnoj dobi i rodnoj podjeli.

I u ovom segmentu rehabilitacije *Strategija tranzicijske pravde* prepoznaje potrebu za uključivanjem organizacija civilnog društva u relevantne aktivnosti, a zbog njihovog iskustva u ovoj oblasti i bliskog odnosa sa korisnicima. S tim u vezi, bitno je na državnom i na entitetskom nivou uspostaviti standarde za certifikaciju i institucionalizaciju ovakvih organizacija, te organizacije civilnog društva osposobiti da na profesionalan način prate implementaciju zakonskih i strateških rješenja koji reguliraju proces zapošljavanja i samozapošljavanja žrtava rata i osoba s invaliditetom. S tim u vezi, a u domenu osnivanja i funkcioniranja radnih centara, *Strategija tranzicijske pravde* preporučuje izmjene i dopune *Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida* RS, kako bi se omogućilo svim pravnim licima, pa i NVO-ima, da osnivaju radne centre, u skladu sa zakonom propisanim standardima.

Strategija tranzicijske pravde, također, predviđa mjere u pravcu kontinuirane edukacije stručnjaka u ovoj oblasti, kao i odgovarajuće načine finansiranja, kako bi se osigurala implementacija i održivost strateških aktivnosti. Kao i u segmentu psihosocijalne zaštite žrtava rata i traumatiziranih osoba, *Strategija tranzicijske pravde* i u ovom dijelu predviđa finansiranje strateških aktivnosti, sa jedne strane, iz budžetskih sredstava entiteta i Brčko Distrikta, dok će dopunska sredstva dolaziti kroz uspostavu javno-privatnih partnerstava.¹¹³ Pored javno-privatnih partnerstava, *Strategija tranzicijske pravde* predviđa mogućnost da različiti nivoi vlasti definiraju druge sisteme finansiranja, poput mikrokreditnih fondova, kako bi se učinio značajan podsticaj, prvenstveno u oblasti samozapošljavanja ovih kategorija stanovništva.

Uspješnost čitavog procesa zapošljavanja i samozapošljavanja žrtava rata i osoba s invaliditetom zavisi i od podizanja svijesti žrtava rata, osoba s invaliditetom, donosilaca odluka, javnih institucija, privatnog sektora i društva u cijelini o pravu na rad i pravu na osiguravanje jednakih mogućnosti za sve, a što će rezultirati

¹¹³ Pogledati objašnjenje Strateškog programa 1.1. (Unaprijediti institucionalne standarde za pružanje adekvatne psihosocijalne zaštite žrtvama rata i traumatiziranim osobama) u oblasti psihosocijalne zaštite žrtava rata i traumatiziranih osoba, kao oblika rehabilitacije.

destigmatizacijom ovih kategorija stanovništva, te njihovom rehabilitacijom i resocijalizacijom. S tim u vezi, *Strategija tranzicijske pravde* uviđa potrebu za organiziranjem fokusiranih informativno-edukativnih kampanja. Sve ove aktivnosti provodiće se u saradnji sa organizacijama civilnog društva.¹¹⁴

STRATEŠKI PROGRAM 1.3

Osigurati sistemski pristup uključivanja žrtava rata i osoba s invaliditetom u različite vidove kreativnih i sportskih aktivnosti, kao specifičnih vidova rehabilitacije.

Strategija tranzicijske pravde prepoznaje važnost uključivanja žrtava rata i osoba s invaliditetom u proces dizajniranja politika i programa aktivnosti koje će imati za cilj ispoljavanje sportskih, kulturnih i drugih kreativnih potencijala ovih kategorija stanovništva, a što je predviđeno Preambulom i relevantnim članovima *Konvencije o zaštiti osoba s invaliditetom*.¹¹⁵

S obzirom na činjenicu da jedan broj NVO-a dugi niz godina implementira programe putem kojih uključuje žrtve rata i osobe s invaliditetom u različite vidove aktivnosti sa ciljem aktiviranja njihovih kreativnih potencijala, *Strategija tranzicijske pravde* i u ovom segmentu prepoznaje važnost institucionalizacije ovakvih organizacija, a u skladu sa standardima za certifikaciju i institucionalizaciju, koji će biti propisani na entitetskom i na državnom nivou.

Strategija uviđa potrebu za izmjenama i dopunama trenutno postojećeg pravnog okvira koji regulira oblast sporta, tj. onih zakonskih odredbi koji uređuju osiguravanje uvjeta za ispoljavanje sportskih potencijala osoba s invaliditetom. S tim u vezi, *Strategija tranzicijske pravde* definira preporuke putem kojih bi se osiguralo finansiranje ne samo reprezentativnih selekcija, već i finansiranje rekreativnog sporta, kako bi se ostvarili ciljevi *Konvencije o zaštiti osoba sa invaliditetom*.¹¹⁶ Također, s tim u vezi, neophodno je osigurati ispunjavanje relevantnih zakonskih odredbi koje reguliraju fizičku dostupnost sportskih objekata (osobama s invaliditetom), kao i njihovo korištenje, a kroz podizanje kapaciteta inspeksijskih službi koje prate realizaciju relevantnih odredbi Zakona o sportu.

Strategija tranzicijske pravde predviđa potrebu za kontinuiranim edukacijama stručnjaka koji će raditi u ovoj oblasti, te preporučuje kreativna rješenja za finansiranje svih strateških aktivnosti. Sa jedne strane, predviđa se da će sredstva

¹¹⁴ Pogledati objašnjenje Strateškog programa 1.1. (Unaprijediti institucionalne standarde za pružanje adekvatne psihosocijalne zaštite žrtvama rata i traumatiziranim osobama) u oblasti psihosocijalne zaštite žrtava rata i traumatiziranih osoba, kao oblika rehabilitacije.

¹¹⁵ *Konvencija o zaštiti osoba s invaliditetom UN-a*, Preambula i članovi 1., 3., 4. i 30.

¹¹⁶ Isto.

biti osiguravana iz budžeta svih nivoa vlasti, dok bi se dopunska sredstva pribavljala kroz uspostavu javno-privatnih partnerstava.¹¹⁷

Na kraju, uspješnost i ovog segmenta rehabilitacije zavisi od senzibilizacije donosilaca odluka, relevantnih institucija i društva u cjelini, kao i od educiranosti osoba s invaliditetom i žrtava rata o njihovim pravima. Iz tog razloga, *Strategija tranzicijske pravde* predviđa potrebu za organiziranjem fokusiranih i širokih informativno-edukativnih kampanja, koje će dovesti do podizanja svijesti svih segmenata društva o pravima ovih kategorija stanovništva. Sve ove aktivnosti provodiće se u saradnji s organizacijama civilnog društva.¹¹⁸

¹¹⁷ Pogledati objašnjenje Strateškog programa 1.1. (Unaprijediti institucionalne standarde za pružanje adekvatne psihosocijalne zaštite žrtvama rata i traumatiziranim osobama) u oblasti psihosocijalne zaštite žrtava rata i traumatiziranih osoba, kao oblika rehabilitacije.

¹¹⁸ Pogledati objašnjenje Strateškog programa 1.1. (Unaprijediti institucionalne standarde za pružanje adekvatne psihosocijalne zaštite žrtvama rata i traumatiziranim osobama) u oblasti psihosocijalne zaštite žrtava rata i traumatiziranih osoba, kao oblika rehabilitacije.

STRATEŠKI CILJ 1:		Unaprijediti mehanizme rehabilitacije sa ciljem prevazilaženja posljedica rata 1992 - 1995.						
Strateški programi		Vremenski okvir (mjeseci)					Odgovorna institucija(e)	Indikatori provođenja strateškog programa
		12	24	36	48	60		
1.1	Unaprijediti institucionalne standarde za pružanje adekvatne psihosocijalne zaštite žrtvama rata i traumatiziranim osobama						Ministarstvo civilnih poslova BiH, Federalno ministarstvo zdravstva, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite RS, Odjel za zdravstvo i ostale usluge Brčko Distrikta	Unaprijeđen sistem pružanja psihosocijalne zaštite žrtvama rata i traumatiziranim osobama
1.2	Unaprijediti mehanizme zapošljavanja i samozapošljavanja žrtava rata i osoba sa invaliditetom s ciljem njihove resocijalizacije i ekonomskog osamostaljivanja						Ministarstvo civilnih poslova BiH, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike, Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS, Federalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata, Vlada Brčko Distrikta, Vlada FBiH, Vlada RS, Agencija za rad i zapošljavanje BiH, Federalni zavod za zapošljavanje RS, Zavod za zapošljavanje Brčko Distrikta	Povećan broj zaposlenih i samozaposlenih žrtava rata i osoba sa invaliditetom
1.3	Osigurati sistemski pristup uključivanja žrtava rata i osoba sa invaliditetom u različite vidove kreativnih i sportskih aktivnosti, kao specifičnih vidova rehabilitacije						Vijeće ministara BiH, Ministarstvo civilnih poslova BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Federalno ministarstvo kulture i sporta, Ministarstvo porodice, omladine i sporta RS, Odjel za privredni razvoj, sport i kulturu Brčko Distrikta, relevantna kantonalna ministarstva, Vlada FBiH, Vlada RS, vlade kantona, Vlada Brčko Distrikta	Uspostavljen sistem rehabilitacije žrtava rata i osoba sa invaliditetom putem kreativnih i sportskih aktivnosti

C Memorijali

Gotovo u svim općinama u BiH podizani su i još uvijek se podižu spomenici kojima se obilježavaju događaji iz prošlog rata. Ti memorijali posvećeni su najčešće vojnim i civilnim žrtvama jedne etničke skupine, te vojnim formacijama ili politikama koje su dominantne u toj lokalnoj zajednici. Međutim, kao što je istaknuto, u Bosni i Hercegovini ne postoji odgovarajuća zakonska regulativa koja bi na adekvatan način regulirala proces memorijalizacije, ne postoje odgovarajući standardi i kriteriji za podizanje spomen-obilježja, niti postoji adekvatno razumijevanje procesa memorijalizacije u kontekstu tranzicijske pravde. Također, kao što je istaknuto, izgradnja memorijala je kompleksno pitanje, koje u javnom diskursu u BiH generira brojne kontroverze i nezadovoljstva.

S ciljem rješavanja identificiranih problema koje su istakli učesnici konsultativnog procesa i relevantna međunarodna tijela, te u skladu sa vizijom oblasti reparacije i memorijali, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje sljedeći strateški cilj za oblast memorijalizacije.

STRATEŠKI CILJ 1

Izgraditi i očuvati kolektivno sjećanje putem podizanja spomen-obilježja (memorijala) i pokretanja dijaloga o prošlosti, sa ciljem sprječavanja ponavljanja

U svrhu konkretizacije definiranog strateškog cilja, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje sljedeće strateške programe:

STRATEŠKI PROGRAM 1.1

Ustanoviti standarde i kriterije za podizanje memorijala i održavanje komemorativnih aktivnosti.

STRATEŠKI PROGRAM 1.2

Pokrenuti dijalog o prošlosti putem adekvatnih procesa memorijalizacije i komemoracije, sa ciljem izgradnje kulture sjećanja.

STRATEŠKI PROGRAM 1.1.

Ustanoviti standarde i kriterije za podizanje memorijala i održavanje komemorativnih aktivnosti.

Strateški pravac koji utvrđuje ovaj strateški program je definiranje standarda i kriterija za podizanje spomen-obilježja i usvajanje odgovarajućih okvirnih zakonsko-programskih dokumenata, koji će sadržavati ove standarde i kriterije. Bitno je naglasiti da, prema pomenutom istraživanju javnog mnijenja, 75,1% ispitanih građana BiH smatra da bi na nivou BiH trebalo usvojiti zakon koji bi regulirao

gradnju spomenika i memorijala.¹¹⁹ Sa pomenutim nalazima slaže se i *Radna grupa UN-a za prisilne i nedobrovoljne nestanke*, koja u pomenutom izvještaju ističe: „Treba donijeti državni zakon o pitanju spomen-obilježja. Taj zakon bi trebao postaviti kriterije i procese za podizanje spomenika za sve žrtve u cijeloj zemlji, s obzirom na to da su se porodice žalile da su naišle na odbijanje zahtjeva za podizanje takvih spomenika kod lokalnih vlasti drugih etničkih grupa.“¹²⁰

Strategija tranzicijske pravde utvrđuje potrebu za organiziranjem otvorenog i inkluzivnog konsultativnog procesa sa stručnom i širom javnošću, kao i sa predstavnicima institucija sa svih nivoa vlasti. Konsultacije bi imale konsultativnu i informativno-edukativnu funkciju. Konsultativna funkcija bi trebalo da rezultira definiranjem adekvatnog procesa memorijalizacije za bh. kontekst, tj. definiranjem standarda i kriterija za izgradnju spomen-obilježja i održavanje komemorativnih aktivnosti, te uspostavljanjem konsenzusa oko zajedničkih dana sjećanja. Informativno-edukativna funkcija konsultativnog procesa trebalo bi da rezultira edukacijom o procesu memorijalizacije u kontekstu tranzicijske pravde, objašnjavanjem karakteristika procesa, tj. njegovim privatno-emoivnom i javno-pedagoškim i drugim funkcijama, sa naročitim osvrtom na izgradnju „mjesto savjesti“ u BiH, mogućnošću izgradnje jedinstvenog spomen-obilježja svim žrtvama rata u BiH, te mogućnošću izgradnje jedinstvenog, jednoobraznog spomen-obilježja u lokalnim zajednicama, a koji će biti posvećeni svim žrtvama iz tih lokalnih zajednica. Zaključci konsultativnog procesa biće obuhvaćeni relevantnim zakonsko-programskim okvirom na državnom nivou, čiju izradu i usvajanje *Strategija tranzicijske pravde*, također, predviđa. S tim u vezi, utvrđuje se potreba da se sva postojeća zakonska i programska rješenja koja trenutno uređuju ovu oblast na entitetskim, kantonalnim i općinskim nivoima vlasti, te na nivou Brčko Distrikta usklade sa ovim zakonsko-programskim dokumentima.

Na kraju, *Strategija tranzicijske pravde* preporučuje provođenje analize trenutnog procesa memorijalizacije, te njegovo usklađivanje sa utvrđenim standardima i kriterijima i usvojenim okvirnim zakonsko-programskim dokumentima na državnom nivou, a koji će u potpunosti regulirati ovu oblast.

STRATEŠKI PROGRAM 1.2.

Pokrenuti dijalog o prošlosti putem adekvatnih procesa memorijalizacije i komemoracije sa ciljem izgradnje kulture sjećanja.

Dominantni strateški pravac koji utvrđuje ovaj strateški program jeste pokretanje dijaloga o prošlosti, kao i o važnim savremenim društvenim temama koje su u vezi

¹¹⁹ Prema etničkoj pripadnosti ispitanika, ovaj stav zastupa 84,1% ispitanika bošnjačke, 70,8% srpske, te 52,6% hrvatske nacionalnosti i 85,6% ispitanika iz reda ostalih. *Suočavanje s prošlošću i pristup pravdi iz perspektive javnosti*, UNDP, 2010., str. 28 (www.undp.ba)

¹²⁰ *Radna grupa UN-a za prisilne i nedobrovoljne nestanke*, izvještaj, novembar, 2010., A/hrc/16/48/Add.1, A/HRC/16/48/Add.1, para. 46

sa prošlošću, a čiju će osnovu dati realizacija Strateškog programa 1.1, kao i podizanje „mjesta savjesti“ u BiH.

U sklopu ovog strateškog programa, *Strategija tranzicijske pravde* predviđa organiziranje odgovarajućih informativno-edukativnih kampanja o važnosti procesa memorijalizacije i komemoracije, njihovim ciljevima u smislu tranzicijske pravde, kao i o definiranim standardima i kriterijima za podizanje spomen-obilježja. Informiranje i educiranje građana o potrebi za izgradnjom „mjesta savjesti“ u BiH, kao specifičnoj formi javnog prostora i spomenika, imaće posebno mjesto tokom javnih kampanja. *Strategija tranzicijske pravde*, također, utvrđuje potrebu za uključivanjem civilnog društva u proces informiranja i edukacije javnosti o procesu memorijalizacije i komemoracije. S tim u vezi, *Strategija* preporučuje podizanje kapaciteta organizacija civilnog društva, kako bi se, sa jedne strane, civilno društvo u potpunosti osposobilo da informira i educira svoje korisnike i širu javnost o ovim procesima, ali i kako bi bilo osposobljeno da vrši aktivan monitoring poštivanja propisanih standarda i kriterija, te implementaciju okvirnih zakonsko-programskih dokumenata. Cilj uključivanja civilnog društva u ove procese je da se dijalog o prošlosti, kao i o važnim savremenim društvenim temama koje su u vezi sa prošlošću, konstantno održava „živim“, kako bi se u potpunosti ispunili ciljevi tranzicijske pravde u oblasti memorijala. U vezi sa ovim strateškim pravcem, *Strategija tranzicijske pravde* predviđa da relevantne institucije sa svih nivoa vlasti osiguraju sredstva za aktivnosti u pravcu memorijalizacije i komemoracije, te transparentne procedure za dodjeljivanje sredstava organizacijama civilnog društva. Tokom dodjeljivanja sredstava potrebno je posebnu pažnju posvetiti onim udruženjima koja se bave pitanjima žena žrtava rata, kako bi se osiguralo da njihova iskustva budu uključena u proces, te kako bi se kroz memorijalizaciju njihova iskustva prikazala na za njih adekvatan način.

U svrhu osiguravanja kontinuiranog društvenog dijaloga, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje potrebu za izgradnjom „mjesta savjesti“ kao specifične forme, čiji je cilj razvijanje pedagoške i dijaloške funkcije memorijala, tj. javnog spomenika, a sa ciljem izgradnje i zaštite demokratskih vrijednosti, kulture sjećanja i ljudskih prava, kako bi se spriječilo ponavljanje traumatične prošlosti. Ova svrha „mjesta savjesti“ postiže se kroz stimuliranje aktivnog uključivanja građana u dijalog o nasljeđu prošlosti i savremenim društvenim procesima u vezi s određenim događajima ili pojavama koji se obilježavaju „mjestom savjesti“. Izgradnja „mjesta savjesti“ biće zasnovana na konsultativnom procesu, kao i na okvirnim zakonsko-programskim dokumentima. *Strategija tranzicijske pravde* prepoznaje potrebu da se dijalog o kršenjima prava i ratnim zločinima, koji su se dogodili u BiH u periodu 1992 – 1995., kao i o važnim savremenim društvenim temama koje su u vezi sa traumatičnom bh. prošlošću, putem izgradnje i organiziranja „mjesta savjesti“ proširi izvan granica BiH. Preciznije, *Strategija tranzicijske pravde* predviđa da bh. „mjesta savjesti“ postanu važan resurs i svjetska baština u pravcu sprečavanja ponavljanja kršenja prava i ratnih zločina u drugim državama. S tim u vezi, *Strategija*

tranzicijske pravde preporučuje da se izvrši promocija bh. „mjesti savjesti“ kako bi, pored domaćih, ova mjesta posjećivali i inozemni posjetioci, a koji bi, na taj način, bili uključeni u širi dijaloški proces. U svakom slučaju, svaka promocija, posjeta i korištenje bh. „mjesti savjesti“ moraju biti u skladu i uz puno poštivanje *Globalnog etičkog kodeksa za turizam UN-a*¹²¹, kako bi se spriječili vulgarizacija „mjesti savjesti“, omalovažavanje privatno-emotivne funkcije memorijala i vrijeđanje žrtava.

Na kraju, *Strategija tranzicijske pravde* predviđa mogućnost izgradnje jedinstvenog spomen-obilježja svim žrtvama rata u BiH, kao i mogućnost izgradnje jedinstvenog, jednoobraznog spomen-obilježja u lokalnim zajednicama, a koji će biti posvećeni svim žrtvama iz tih lokalnih zajednica. Podizanje ovakvih memorijala biće, također, zasnovano na konsultativnom procesu, kao i na okvirnim zakonsko-programskim dokumentima. Cilj ovakvog pristupa je da se jedinstvenim spomen-obilježjem i na centralnom i na lokalnom nivou obilježi stradanje svih žrtava, prizna bol i patnja njihovih porodica, te učini doprinos u pravcu prevazilaženja podjela u bh. društvu. Ovakvo strateško opredjeljenje naročito je važno za lokalne zajednice zbog uvjerenja da se u tim sredinama uglavnom podižu spomenici pripadnicima većinske zajednice, dok je onemogućeno obilježavanje stradanja etničkih zajednica koje predstavljaju manjinsko stanovništvo u tim sredinama. Uvjerenje *Strategije tranzicijske pravde* je da bi jedinstvenim memorijalom svim žrtvama iz konkretnih lokalnih zajednica taj problem bio prevaziđen.

¹²¹ UN's Global Code of Ethics for Tourism
www.world-tourism.org/code_ethics/pdf/languages/Codigo%20Etico%20Ing.pdf

STRATEŠKI CILJ 1:		Izgraditi i očuvati kolektivno sjećanje putem podizanja spomen-obilježja (memorijala) i pokretanja dijaloga o prošlosti, sa ciljem sprečavanja ponavljanja zločina						
Strateški programi		Vremenski okvir (mjeseci)					Odgovorna institucija(e)	Indikatori provođenja strateškog programa
		12	24	36	48	60		
1.1	Ustanoviti standarde i kriterije za podizanje memorijala i održavanje komemorativnih aktivnosti						Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Vijeće ministara BiH	Standardizirano podizanje memorijala i održavanje komemorativnih aktivnosti
1.2	Pokrenuti dijalog o prošlosti putem adekvatnih procesa memorijalizacije i komemoracije, sa ciljem izgradnje kulture sjećanja						Vijeće ministara BiH , Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Ministarstvo trgovine i turizma RS, Federalno ministarstvo okoliša i turizma, Vlada Brčko Distrikta	Podignuti memorijali i komemorativne aktivnosti koje su u skladu sa usvojenim standardima i kriterijima, stavljeni u funkciju pokretanja dijaloga o prošlosti

Institucionalne reforme

U BiH je nakon završetka rata provedeno više inicijativa koje su rezultirale strukturalnim reformama na svim nivoima vlasti. Kao što je istaknuto, većina ovih aktivnosti bile su propisane ili *Dejtonskim mirovnim sporazumom* ili su predstavljale inicijativu međunarodne zajednice, dok su domaće političke elite uglavnom bile implementatori tih aktivnosti. Konkretno, u BiH su formirane nove institucije, poput Suda i Tužilaštva BiH, *Visokog sudskog i tužilačkog vijeća*, *Instituta za nestale osobe BiH*, SIPA, OSA/OBA i drugih, uspostavljena je jedinstvena politika odbrane zemlje, a entitetske vojske integrirane su u jedinstvene *Oružane snage BiH*, usvojeni su novi zakoni, poput zakona u oblasti krivičnog zakonodavstva (*Zakon o krivičnom postupku BiH* i *Krivični zakon BiH*), u oblasti psihofizičke zaštite svjedoka (*Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka* i *Zakon o programu zaštite svjedoka*), kao i u oblasti odbrane (*Zakon o odbrani BiH*), a provedeni su i procesi certifikacije u policiji i reimenovanje u pravosuđu, kao primjeri provjera (vetting) profesionalnog kapaciteta i moralnog integriteta na policijskim, sudskim i tužilačkim pozicijama.

Međutim, u BiH je još uvijek primjetna doza nepovjerenja građana prema institucijama vlasti. Učesnici konsultacija za izradu *Strategije tranzicijske pravde* u kontekstu institucionalnih reformi kao mehanizma tranzicijske pravde, prvenstveno su se fokusirali na problematiku procesa provjera, ali su istakli i druge probleme značajne za ovu oblast:

- Javnost u BiH nije u dovoljnoj mjeri upoznata sa procesom provjere (vetting);
- Neadekvatnost postojećeg pravnog okvira za proces provjere (vetting);
- Manjkavosti već provedenih procesa provjere (vetting);
- Rezerviranost prema spremnosti institucija da preuzmu odgovornosti zbog neadekvatnog postupanja;
- Interakcija i komunikacija između građana, civilnog društva i institucija nije na zadovoljavajućem nivou;
- Nedovoljna reprezentativnost institucija, naročito u povratničkim sredinama;
- Postojanje političkog uticaja na neke institucije sistema.

Konsultacijama je naročito naglašeno da je nepovjerenje u institucije izraženo zbog uvjerenja da se u njima još uvijek mogu vidjeti osobe koje se smatraju odgovornim za kršenje ljudskih prava i ratne zločine koji su se desili tokom oružanog sukoba od 1992. do 1995. godine.

Strategija tranzicijske pravde u ovoj oblasti utvrđuje rješenja kompatibilna aktivnostima koje se trenutno provode u BiH. Na ovaj način učinjen je značajan doprinos u pravcu postizanja koherentnijeg i sveobuhvatnijeg pristupa rješavanju problema unutar institucionalnih reformi kao mehanizma tranzicijske pravde, a čime će se doprinijeti uspostavljanju legitimiteta i integriteta institucija, zaštiti demokratskih vrijednosti i prava građana BiH, te prevenciji ponavljanja trumatične prošlosti.

Pregled aktuelnog stanja

Tokom provedenog konsultativnog procesa za izradu *Strategije tranzicijske pravde*, istaknuti su sljedeći problemi u ovoj oblasti:

Provjere (vetting)

Nedovoljno poznavanje procesa provjere (vetting) u javnosti u BiH

Javnost u BiH nema potrebna generalna znanja o značenju i ciljevima procesa provjere (vetting). Javnost, također, nema dovoljno informacija o rezultatima certifikacije u policiji i reimenovanju u pravosuđu, kao primjerima provjere (vetting) profesionalnog kapaciteta i moralnog integriteta nosilaca policijskih i pravosudnih funkcija, niti ima saznanja o provjerama (vetting) koje se trenutno odvijaju. Generalno, u bh. javnosti dominira uvjerenje da institucije koje su provodile i trenutno provode provjere (vetting) nisu (bile) dovoljno uspješne, te da u institucijama vlasti i dalje rade osobe koje su odgovorne za kršenja prava u prošlosti. Jedan od razloga za ovakvo uvjerenje leži u činjenici da su neki certificirani policajci kasnije bili optuženi i osuđeni u predmetima ratnih zločina, ali i zbog činjenice da su se procesi certifikacije i reimenovanja odvijali iza „zatvorenih vrata“, te da nikada nisu organizirane javne i široke konsultacije o tome koje bi institucije i pozicije u institucijama trebalo podvrgnuti provjerama, na koji način organizirati taj proces, koji bi vremenski period proces provjere trebalo da obuhvati i slična relevantna pitanja. Ipak, u javnosti postoji veliki interes za provođenjem procesa provjere, a što je pokazano konsultativnim procesom i pomenutim istraživanjem javnog mnijenja. Naime, pomenutim istraživanjem javnog mnijenja je utvrđeno da gotovo 90% ispitanika smatra da bi onima koji su kršili ljudska prava u prošlosti trebalo zabraniti zapošljavanje u javnim institucijama.¹²²

Nepostojanje valjanog pravnog okvira za procese provjera

Trenutno, u BiH različite institucije imaju mandat da provode provjere u domenu svojih nadležnosti. To su: *Agencija za državnu službu* i entitetske agencije za

¹²² *Suočavanje s prošlošću i pristup pravdi iz perspektive javnosti, UNDP, 2010., str. 22.*
(www.undp.ba)

državnu službu, te *Odbor za zapošljavanje Brčko Distrikta; Centralna izborna komisija; SIPA; OSA; kao i VSTV, preko Ureda disciplinskog tužioca. Rad ovih institucija reguliran je relevantnim zakonodavstvom (Izborni zakon BiH; odgovarajući zakoni o državnoj službi na nivou BiH, entiteta ili Brčko Distrikta; Zakon o VSTV-u; Zakon o zaštiti tajnih podataka i dr.).*

Jedinstveni osnov za provođenje provjere nalazi se u tački IX. 1 Ustava BiH, kojom se definira ko ne može biti podesan za rad u javnim institucijama. Ta odredba Ustava glasi: *Nijedno osoba koja se nalazi na izdržavanju kazne, izrečene presudom Međunarodnog tribunala za bivšu Jugoslaviju, i niti jedna osoba koja je pod optužnicom Tribunala, a koja se nije povinivala naredbi da se pojavi pred Tribunalom, ne može biti kandidat ili imati bilo koju imenovanu, izbornu ili drugu javnu funkciju na teritoriji Bosne i Hercegovine.*¹²³

Ovaj pravni osnov nije dovoljno primjeren procesu provjere u kontekstu tranzicijske pravde, niti odgovora utvrđenim potrebama bh. društva u ovoj oblasti, budući da se odnosi samo na one osobe protiv kojih postoji potvrđena optužnica u predmetima ratnih zločina, tj. na one osobe koje se nalaze na izdržavanju kazne. Međutim, u Aneksu VII *Dejtonskog mirovnog sporazuma* (POGLAVLJE PRVO: ZAŠTITA, član I: Prava izbjeglica i raseljenih osoba, stav 3.) navodi se šira osnova koja može biti iskorištena za proces provjere, čime je direktno prepoznata potreba za ovakvim aktivnostima, kako bi se osigurao, konkretno, povratak raseljenih: *Strane će preduzeti sve potrebne korake za sprečavanje aktivnosti, unutar svoje teritorije, koje bi ugrozile ili spriječile siguran i dobrovoljan povratak izbjeglica i raseljenih osoba. Da bi pokazale svoje opredjeljenje za osiguravanje punog poštivanja ljudskih prava i osnovnih sloboda svim osobama pod svojom jurisdikcijom, te za stvaranje, bez odgađanja, pogodnih uvjeta za povratak raseljenih osoba i izbjeglica, strane moraju odmah preduzeti sljedeće mjere za izgradnju povjerenja: [...]otpuštanje ili premještanje, ako je to pogodno, osoba iz vojnih, paravojnih i policijskih snaga, te javnih službenika odgovornih za ozbiljna kršenja osnovnih prava osoba koje pripadaju etničkim ili manjinskim grupama.*¹²⁴

Dakle, u kontekstu implementacije pomenute odredbe Aneksa VII *Dejtonskog mirovnog sporazuma*, kao i *Revidirane strategije BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma*, proces provjere je jedna od suštinskih aktivnosti. Naime, uspješan proces provjere rezultira uvjerenjem da institucije funkcioniraju u najboljem interesu građana i da osiguravaju zaštitu prava i jednakopravnost. Iz tog razloga, postoji potreba da se proces provjere proširi na institucije koje su ostale izvan fokusa provjere, kako je istaknuto konsultativnim procesom.

¹²³ *Izbornim zakonom BiH* prošireno je djelovanje ove odredbe, te se iz izbornog procesa isključuju i one osobe koje se kriju od pravde ili se nalaze na izdržavanju kazne izrečene presudom sudova u BiH, regionu ili sudova trećih zemalja.

¹²⁴ *Dejtonski mirovni sporazum*

http://www.oscebih.org/dejtonski_mirovni_sporazum/BS/annex7.htm

Certifikacija i reimenovanje

U BiH je obavljen sveobuhvatan proces provjere u policiji (certifikacija) i u pravosuđu (reimenovanje). Paralelno s ovim procesom, tekla je i strukturalna reforma ovih institucija. Proces certifikacije¹²⁵ u policiji izvršen je u periodu od 1999. do 2002. godine i vodila ga je agencija IPTF (International Police Task Force – Međunarodne policijske snage), dok je proces reimenovanja¹²⁶ u pravosuđu trajao od 2002. do 2004. godine. Ovaj proces započela je i provodila *Nezavisna pravosudna komisija* (IJC) i tri visoka sudska i tužilačka vijeća (VSTV BiH, VSTV RS i VSTV FBiH). Provjere u policiji i pravosuđu imale su značajne metodološke razlike: *certifikacija* u policiji bila je zasnovana na ocjenjivanju zaposlenih u policiji, gdje je teret dokazivanja (ne)prikladnosti policajaca bio na IPTF-u; u sklopu procesa *reimenovanja* sve pozicije u pravosuđu proglašene su otvorenim i za njih su, pod jednakim uvjetima, mogle aplicirati osobe koje su tog trenutka zauzimale sudske i tužilačke funkcije, kao i osobe koje do tada nisu radile u pravosuđu. U ovom procesu, teret dokazivanja (njihova prikladnost za obavljanje poslova u pravosuđu) bio je na aplikantima za sudske i tužilačke funkcije.

Rezultati procesa

Od oko 24.000 registriranih policajaca, njih oko 17.000 dobilo je certifikat za rad. Paralelno sa procesom provjere, odvijale su se i strukturalne reforme ove institucije: da bi se osigurala nezavisnost policije od uticaja političkih elita, u entitetima su formirane institucije direktora policije, a u kantonima institucija komesara; da bi se podigli edukativni kapaciteti policajaca, organizirani su treninzi i uspostavljene dvije policijske akademije; promijenjene su uniforme i policijska obilježja, kako bi se na simboličan način vratilo povjerenje građana u policiju i sl.

Rezultat reforme u pravosuđu je ukidanje oko 30% sudova i oko 1% tužilaštava, formiranje (relativno) multietničke strukture pravosuđa, uspostava jedinstvenog

¹²⁵ Proces je pokrenut iz uvjerenja da se u policiji nalaze osobe koje su kršile prava tokom rata, osobe koje su pod uticajem političkih/nacionalnih elita ili osobe koje su iz drugih razloga produbljivale nepovjerenje građana prema instituciji policije. Više informacija pronaći u Alexander Mayer-Rieckh, *Vetting to Prevent Future Abuses: Reforming the Police, Courts, and Prosecutor's Offices in Bosnia and Herzegovina* iz Alexander Maxer-Rieckh and Pablo de Greiff, ed. *Justice as Prevention, Vetting Public Officials in Transitional Societies*, ICTJ, 2007, *Vetting Public Employees in Post-conflict Settings, Operational Guidelines*, UNDP, 2006. i Dragan Popović, *Vodič kroz tranzicijsku pravdu u Bosni i Hercegovini*, UNDP, 2009.

¹²⁶ IJC je imao tri zadatka: a) racionalizirati mrežu sudova i tužilaštava; b) postaviti temelje nezavisnim kolegijima, koji bi u budućnosti imenovali sve sudije i tužioce u zemlji i najdelikatniji - c) provesti postupak reimenovanja svih sudija i tužilaca, uz provjeru njihove profesionalne i etičke podobnosti. Razlozi za pokretanje procesa bili su: politizirano i monoetničko sudstvo, imovinska prava nisu bila zaštićena, bilo je vrlo malo pokrenutih predmeta ratnih zločina, slučajevi napada na povratnike uglavnom nisu procesuirani itd. Alexander Maxer-Rieckh and Pablo de Greiff, ed. *Justice as Prevention, Vetting Public Officials in Transitional Societies*, ICTJ, 2007, *Vetting Public Employees in Post-conflict Settings, Operational Guidelines*, UNDP, 2006. i Dragan Popović, *Vodič kroz tranzicijsku pravdu u Bosni i Hercegovini*, UNDP, 2009.

VSTV-a, čime je osiguran jedinstven postupak imenovanja sudija i tužilaca u BiH, te predviđen mehanizam za rješavanje žalbi i ocjenjivanje sudija i tužilaca putem *Ureda disciplinskog tužioca*.

Međutim, u javnosti u BiH vlada nezadovoljstvo povodom provedenih procesa zbog uočenih propusta, prvenstveno u procesu provjere policajaca. Na primjer, neki policajci, nakon provedene provjere, dobili su certifikat za rad, ali su nakon toga optuženi i osuđeni u predmetima ratnih zločina. Sa druge strane, tokom konsultacija za izradu *Strategije tranzicijske pravde* pojedini učesnici su isticali da na nezadovoljavajuću brzinu procesuiranja predmeta ratnih zločina utiče i navodna pristrasnost tužilaca i sudija. Nezadovoljstvo građana povodom provedenih procesa certifikacije i reimenovanja izraženo je i zbog činjenice što su se ti procesi odvijali van očiju javnosti, „iza zatvorenih vrata“, a što je ostavilo prostor za različite interpretacije.

Nedostatak drugih reformskih aktivnosti za postizanje legitimiteta i integriteta institucija

Kao što je istaknuto, provjere (vetting), kao pojedinačna aktivnost u oblasti institucionalnih reformi, nisu dovoljne da bi se postigao legitimitet i integritet institucija, tj. da bi se zaštitile demokratske vrijednosti i ljudska prava, te osigurala prevencija od ponavljanja traumatične prošlosti. Iz tog razloga, važno je pokretati aktivnosti kako bi se osigurala odgovornost institucija za njihovo postupanje (prvenstveno kroz uspostavu unutrašnjih i vanjskih mehanizama kontrole, te procesom registracije i identifikacije uposlenih), nezavisnost i reprezentativnost institucija, te odgovornost institucija prema građanima, a što bi trebalo rezultirati legitimitetom institucija i iniciranjem različitih simboličnih aktivnosti, kao što su izvinjenja, podizanje spomen-obilježja, komemoracije, davanje naziva ulicama, institucijama, školama i dr. po žrtvama i borcima za ljudska prava te druge simboličke aktivnosti.

Kao što je već navedeno, učesnici konsultativnog procesa za izradu *Strategije tranzicijske pravde* istakli su dozu rezerve u spremnost institucija da budu odgovorne zbog neadekvatnog postupanja. Naglašeno je da institucije nemaju mogućnost da prepoznaju potreba građana, jer komunikacija sa građanima i civilnim društvom nije na zadovoljavajućem nivou; institucije nisu reprezentativne u dovoljnoj mjeri, naročito u povratničkim sredinama; institucije su podložne političkim uticajima i rašireno je uvjerenje da one prvenstveno promoviraju interese određenih kategorija stanovništva. Na integritet i legitimitet institucija utiče i njihovo nedovoljno angažiranje u aktivnostima koje bi imale simboličan efekat, kako bi se osiguralo zadovoljenje žrtava rata, deviktimizacija i resocijalizacija. Ova problematika je u direktnoj vezi sa navodima iz segmenata utvrđivanje činjenica i kazivanje istine i memorijali, tj. da činjenice o oružanom sukobu u BiH još uvijek nisu utvrđene, da aktivnosti pravosudnih institucija nisu dovoljne da bi se postigao puni osjećaj pravde, zadovoljile potrebe žrtava i društva u cjelini u smislu

saznavanja pune istine o oružanom sukobu i priznavanja stradanja, te da bi se pokrenuo sveobuhvatan i otvoren dijalog o prošlosti.¹²⁷

Predložena rješenja

Nakon oružanog sukoba, u BiH su provedene i još uvijek se provode značajne aktivnosti u oblasti institucionalnih reformi, kako u zakonsko-institucionalnom smislu, tako i u smislu provođenja procesa provjera profesionalnog kapaciteta i moralnog integriteta osoba koje u različitim institucijama zauzimaju profesionalne i izborne pozicije i funkcije. Međutim, konsultativnim procesom za izradu *Strategije tranzicijske pravde* istaknuto je da u bh. javnosti i dalje postoji doza nepovjerenja prema institucijama vlasti, te da takve institucije potencijalno ne mogu ostvariti ciljeve ovog mehanizma tranzicijske pravde: izgradnja institucija od integriteta i legitimiteta, efikasna zaštita demokratskih vrijednosti i ljudskih prava i prevencija ponavljanja zločina.

U skladu s analizom stanja, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje rješenja putem kojih će se prevazići navedeni problemi i postići vizija institucionalnih reformi, kao posebnog mehanizma tranzicijske pravde:

VIZIJA MEHANIZMA

Unaprijeđena profesionalnost, reprezentativnost i kredibilnost javnih institucija u kontekstu njihovog razvijanja u garante poštivanja najviših standarda ljudskih prava.

S ciljem rješavanja identificiranih problema koje su istakli učesnici konsultativnog procesa, kao i ključni akteri u oblasti, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje sljedeće strateške ciljeve, u skladu sa vizijom ovog mehanizma tranzicijske pravde.

STRATEŠKI CILJ 1

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

STRATEŠKI CILJ 2

Podići nivo informiranosti i razumijevanja građana i institucija o značaju procesa tranzicijske pravde i institucionalnih reformi u postkonfliktnim društvima te radu samih institucija.

¹²⁷ Vidjeti segmente utvrđivanje činjenica i kazivanje istine i memorijali.

STRATEŠKI CILJ 1

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

S ciljem konkretizacije definiranog strateškog cilja, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje sljedeće strateške programe:

STRATEŠKI PROGRAM 1.1

Donijeti zakon za provođenje procesa provjere u javnim institucijama i unaprijediti trenutno postojeće zakone koji reguliraju ovu oblast.

STRATEŠKI PROGRAMA 1.2

Unaprijediti unutrašnje i vanjske kontrolne mehanizme funkcioniranja javnih institucija i provedbe procesa provjere, kao i simboličke aktivnosti institucija, kako bi se osigurala njihova legitimnost i odgovornost prema građanima.

STRATEŠKI PROGRAM 1.1

Donijeti zakon za provođenje procesa provjere u javnim institucijama i unaprijediti trenutno postojeće zakone koji reguliraju ovu oblast.

Budući da ne postoji dovoljna koordiniranost i obuhvatnost procesa provjere (vetting) u BiH, te koordinacija između institucija koje trenutno provode ove aktivnosti, *Strategija tranzicijske pravde* preporučuje donošenje zakona o procesu provjere (vetting), a sa kojim će se uskladiti postojeći zakoni relevantni za ovu oblast (*Izborni zakon BiH, Zakon o državnoj službi u institucijama BiH, Zakon o državnoj službi u FBiH, Zakon o administrativnoj službi u upravi RS, Zakon o državnoj službi u organima uprave Brčko Distrikta BiH, Zakon o VSTV-u, Zakon o zaštiti tajnih podataka* i drugi). Zakon o procesu provjere biće zasnovan na potrebama građana i konsultativnom procesu sa stručnom i širom javnošću i predstavnicima institucija svih nivoa vlasti. Proces će imati informativno-edukativnu kao i konsultativnu funkciju. Što se tiče informativno-edukativne funkcije, konsultacije će dati detaljnija objašnjenja šta proces provjere (vetting) znači, te koja je njegova svrha i ciljevi. Sa druge strane, konsultativna funkcija konsultacija rezultiraće saznavanjem koje su potrebe građana BiH povodom procesa provjere (vetting), preporukama u pravcu standarda i kriterija za provođenje ovog procesa, dizajna procesa, prijedlozima koje institucije, sa kojih nivoa vlasti i koje će funkcije u njima biti podvrgnute procesu provjere (vetting), te, na kraju, koji će vremenski period proces provjere (vetting) zahvatati. Prije početka konsultativnog procesa, biće izrađen prijedlog koncepta i

kriterija za proces provjere (vetting) u BiH, a što će služiti kao programska osnova za konsultacije.

Važno je naglasiti da će sljedeći kriteriji i standardi biti direktno obuhvaćeni budućim zakonom o procesu provjere: 1) osiguravanje najviših standarda poštivanja ljudskih prava¹²⁸ tokom procesa provjere (vetting), a koji su propisani različitim obavezujućim i interpretativnim međunarodnim dokumentima; 2) izrada programa popune upražnjenih radnih mjesta nakon provedenog procesa provjere (vetting), a koji će biti zasnovan na rodnoj ravnopravnosti, reprezentativnosti i većoj zastupljenosti pripadnika manjinskih zajednica u javnim institucijama; 3) osiguravanje programa rehabilitacije i resocijalizacije za osobe koje će biti subjekt provjere (vetting), a koji će obuhvatati edukacije o ljudskim pravima, naročito u vezi s onim kršenjima prava koja su počinjena, humanitarni javni rad za dobrobit svih građana, profesionalnu prekvalifikaciju itd.; 4) puna transparentnost informacija o institucijama koje su obuhvaćene procesom provjere (vetting), kao i o rezultatima provjere (vetting).

Na kraju, izradi pomenutog zakona prethodiće sljedeće analize: 1) komparativna analiza procesa provjere (vetting) i sličnih aktivnosti u drugim državama, uključujući iskustva u pravcu realizacije programa rehabilitacije i resocijalizacije onih koji u procesu provjere (vetting) budu negativno ocijenjeni; 2) analiza do sada provedenih procesa provjera (vetting) u BiH, uključujući iskustva u pravcu realizacije programa rehabilitacije i resocijalizacije; 3) analiza potencijalnih nedostataka trenutno postojećih zakona u BiH koji reguliraju ovu oblast.

Ministarstvo pravde BiH 2010. godine uspostavilo je radnu grupu za izradu Zakona o lustraciji.¹²⁹ *Strategija tranzicijske pravde* ovim strateškim programom podržava aktivnosti ove radne grupe, te će joj dostaviti rezultate konsultativnog procesa, kao i rezultate provedenih analiza.

STRATEŠKI PROGRAM 1.2

Unaprijediti unutrašnje i vanjske kontrolne mehanizme funkcioniranja javnih institucija i provedbe procesa provjere, kao i simboličke aktivnosti institucija, kako bi se osigurala njihova legitimnost i odgovornost prema građanima.

¹²⁸ Pravo na rad u javnim službama, pravo na zaštitu od nezakonitih napada na čast i ugled; pravo na efikasan pravni lijek; pravo na prezumciju nevinosti; pravo na fer i javno saslušanje pred mjerodavnim, nezavisnim i nepristrasnim tribunalom; pravo na jednakost pred sudom i jednaku zaštitu pred zakonom; pravo na rad itd. Vidjeti fusnote 39 – 45.

¹²⁹ Iako lustracija i vetting i po metodologiji i po ciljevima predstavljaju različite procese, „lustracija“ se u kontekstu formiranja i funkcioniranja Radne grupe za izradu *Zakona o lustraciji* koristi kao sinonim za provjeru (vetting). *Strategija tranzicijske pravde* strateški se opredjeljuje za provođenje vettinga, tj. proces provjere, i ne koristi termin „lustracija“ kao sinonim za provjere (vetting), već pravi striktnu razliku između ova dva procesa. U Pojmovniku koji se nalazi u Prilogu 5 *Strategije tranzicijske pravde* može se pročitati o razlici između vettinga i lustracije.

Kao što je istaknuto, proces provjere (vetting) nije dovoljan da bi se ostvarili ciljevi ovog mehanizma tranzicijske pravde, već su potrebne i druge reformske aktivnosti. U okviru ovog strateškog programa, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje rješenja kojima se uspostavlja odgovornost institucija za njihovo postupanje, i to putem unutrašnjih i vanjskih mehanizama kontrole, kao i putem registracije i identifikacije uposlenika, te prepoznavanjem važnosti, unutar institucija, za pokretanjem simboličkih aktivnosti¹³⁰ u smislu zadovoljenja, prvenstveno žrtava, pa onda i čitavog društva, kako bi se osigurao integritet i legitimitet institucija. U vezi s ovim strateškim programom, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje potrebu za pokretanjem ovakvih aktivnosti prvenstveno u onim institucijama koje budu obuhvaćene procesom provjere.

Što se tiče ovog strateškog programa, *Strategija tranzicijske pravde* predviđa analizu mehanizama unutrašnje kontrole rada institucija, prvenstveno se fokusirajući na žalbene sisteme. S tim u vezi, preporučuje se analiza podnijetih pritužbi građana na postupanje javnih uposlenika (na koje odjele i na koje uposlenike se građani najviše žale, koja je priroda žalbi itd.), obuhvatajući i pitanja efikasnosti, transparentnosti i (ne)pristrasnosti u rješavanju žalbi, te koje su reformske aktivnosti preduzete kako više ne bi dolazilo do takvih žalbi. Sa druge strane, *Strategija tranzicijske pravde* preporučuje provođenje istovrsnog istraživanja i među korisnicima servisa institucija (da li institucije funkcioniraju kao servis građana), kako bi se utvrdile preporuke koje se mogu ticati izmjena žalbenih mehanizama, mogućih izmjena kodeksa profesionalnog i etičnog postupanja institucija itd.

U smislu provođenja eksternog monitoringa rada institucija, kao i praćenja provedbe procesa provjere, *Strategija tranzicijske pravde* predviđa dva koncepta: monitoring civilnog društva i monitoring koji vrše zvanične institucije. U vezi sa prvim konceptom, *Strategija tranzicijske pravde* preporučuje uspostavljanje mreže organizacija civilnog društva koje će aktivno pratiti rad institucija i provođenje procesa provjere. Da bi ova mreža bila u potpunosti funkcionalna, potrebno je osigurati kontinuiranu edukaciju o procesu provjere, kao i o funkcioniranju institucija, zakonsko-institucionalnom okviru i svim neophodnim aspektima rada institucija.

Što se tiče eksternog monitoringa koji vrše zvanične institucije, *Strategija tranzicijske pravde* naslanja se na zakonsko ovlaštenje *Institucije ombudsmana BiH* da *ex officio* pokreće istrage kršenja prava¹³¹, te preporučuje da *Institucija ombudsmana BiH* kontinuirano vrši monitoring rada onih institucija koje će biti obuhvaćene procesom provjere. Sa druge strane, *Strategija tranzicijske pravde*

¹³⁰ Izvinjenja, podizanje spomen-obilježja, komemoracije, davanje naziva ulicama, institucijama, školama po žrtvama, po borcima za ljudska prava itd.

¹³¹ *Zakon o ombudsmanu BiH*, član 2.

smatra važnim podići svijest građana da se kroz *Instituciju ombudsmana BiH* mogu podnositi žalbe na postupanje uposlenika u javnim institucijama, sa fokusom na institucije koje će biti predmet provjere (vetting).

Kao poseban vid aktivnosti za uspostavljanje odgovornosti institucija za njihovo postupanje, *Strategija tranzicijske pravde* preporučuje da predmetne institucije objave listu uposlenika, sa njihovim kvalifikacijama i biografijama. Na ovaj način građani bi, sa jedne strane, dobili potpuni uvid ko su osobe koje rade na ostvarivanju njihovih prava, dok bi se, sa druge strane, građanima omogućilo da daju sugestije o uposlenicima i njihovom postupanju. Ova aktivnost od krucijalnog je značaja za evaluiranje rada javnih službenika, kao i za organiziranje adekvatnih programa za podizanje kapaciteta uposlenika u javnim institucijama. Objavljivanje liste uposlenika biće u direktnoj vezi sa procesom provjere (vetting), pošto će se nakon završetka ovog procesa u potpunosti formirati personalna slika zaposlenih u javnoj upravi.

Na kraju, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje potrebu da institucije, prvenstveno one koje će biti u fokusu provjere, tj. one institucije za koje se utvrdi da su njihovi uposlenici počinili kršenje prava, iniciraju određene simbolične aktivnosti sa ciljem deviktimizacije, resocijalizacije i zadovoljenja žrtava rata, ali i društva cjelini. Pod simboličnim aktivnostima u ovom kontekstu podrazumijevaju se podizanja ili finansiranje podizanja spomen-obilježja, izvinjenja, komemoracije, davanje naziva ulicama, institucijama, školama po žrtvama, po borcima za ljudska prava i slično. Ove aktivnosti učiniće značajan doprinos u pravcu uspostave legitimiteta i integriteta institucija, tj. vraćanju povjerenja građana u institucije.

STRATEŠKI CILJ 1:		Uspostaviti savremeni pravni okvir za provedbu kontinuirane provjere zaposlenih u javnim institucijama na svim nivoima vlasti, te osigurati da javne institucije djeluju u skladu sa principima profesionalnosti, transparentnosti i pune odgovornosti prema građanima.						
Strateški programi		Vremenski okvir (mjeseci)					Odgovorna institucija(e)	Indikatori provođenja strateškog programa
		12	24	36	48	60		
1.1.	Donijeti zakon za provođenje procesa provjere u javnim institucijama i unaprijediti trenutno postojeće zakone koji reguliraju ovu oblast						Ministarstvo pravde BiH	Unaprijeđen sistem provođenja procesa provjere u javnim institucijama
1.2.	Unaprijediti unutrašnje i vanjske kontrolne mehanizme funkcioniranja javnih institucija i provedbe procesa provjere, kao i simboličke aktivnosti institucija, kako bi se osigurala njihova odgovornost prema građanima i legitimitet						Vijeće ministara BiH, Ministarstvo pravde BiH, Institucija ombudsmana BiH	Unaprijeđeni sistemi vanjske i unutrašnje kontrole rada javnih institucija obuhvaćenim procesom provjere

STRATEŠKI CILJ 2

Podići nivo informiranosti i razumijevanja građana i institucija o značaju procesa tranzicijske pravde i institucionalnih reformi u postkonfliktnim društvima te radu samih institucija.

S ciljem konkretizacije definiranog strateškog cilja, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje sljedeće strateške programe:

STRATEŠKI PROGRAM 2.1

Razviti mehanizam informiranja i educiranja građana i institucija o tranzicijskoj pravdi, procesu provjere i institucionalnim reformama u širem smislu.

STRATEŠKI PROGRAMA 2.2

Unaprijediti postojeće programe edukacije uposlenika u institucijama, koje će biti obuhvaćene procesom provjere s ciljem podizanja njihovih stručnih kapaciteta, senzibiliziranosti prema posebno ranjivim grupama građana i osiguranja uvažavanja najviših standarda poštivanja ljudskih prava u postupanju uposlenika.

STRATEŠKI PROGRAM 2.1

Razviti mehanizam informiranja i educiranja građana i institucija o tranzicijskoj pravdi, procesu provjere i institucionalnim reformama u širem smislu.

Opredjeljenje *Strategije tranzicijske pravde* u vezi s ovim strateškim programom je podizanje kapaciteta građana i institucija da razumiju problematiku procesa suočavanja s prošlošću generalno, te institucionalnih reformi kao posebnog mehanizma tranzicijske pravde. S tim u vezi, *Strategija* predlaže konkretna rješenja, kao što je pokretanje fokusiranih informativno-edukativnih kampanja, iniciranje aktivnosti mreže civilnog društva za oblast institucionalnih reformi, te, na kraju, aktivnosti samih institucija, koje će rezultirati njihovom većom otvorenošću prema potrebama građana. Važno je naglasiti da će sve aktivnosti koje se odnose na informiranje i educiranje građana o procesu provjere i institucionalnih reformi biti neposredno povezane sa konsultativnim procesom za proces provjere (vetting), kao i sa njegovim rezultatima. Na kraju, *Strategija tranzicijske pravde* prepoznaje naročitu potrebu za uvođenjem nastavnih sadržaja iz oblasti tranzicijske pravde u srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje, kako bi se izvršio dodatani uticaj u pravcu kreiranja društvene klime u BiH, koju bi karakteriziralo poštivanje žrtava, prihvatanje i priznanje njihovog stradanja, osuda zločina, izgradnja i njegovanje kulture dijaloga, demokratskih vrijednosti i ljudskih prava, a što će voditi do sprečavanja ponavljanja konflikta.

Javna kampanja imaće dva specifična fokusa: javnost generalno i institucije svih nivoa vlasti. Također, kampanja će imati dva cilja. Prvi cilj je educiranje javnosti o procesu provjere. S tim u vezi, kampanja bi trebalo da uspostavi jasnu distinkciju

između pojmova vetting (provjera) i lustracija; jasno razdvoji proces provjere (vetting), kao administrativni/upravni postupak, od disciplinskog i krivičnog postupka i pruži informacije o posljedicama koje proces provjere nosi; da informira javnost o trenutno postojećim mehanizmima za provođenje procesa provjere (vetting) u BiH, načinima njihovog funkcioniranja, kao i o zakonodavstvu koje uređuje ovu oblast; informira javnost i institucije vlasti o potrebi za novim procesom provjere (vetting), a koji će biti zasnovan na izmijenjenim zakonskim osnovama i drugo. Drugi cilj je informiranje javnosti i institucija vlasti o potrebi za širim reformama, koje će rezultirati podizanjem odgovornosti institucija za njihovo postupanje, većom nezavisnošću i reprezentativnošću, većom otvorenosti prema građanima, te legitimnosti.

U proces aktivnog informiranja i educiranja javnosti i institucija biće uključena i mreža organizacija civilnog društva, koja je formirana Strateškim programom 2.1, kao i mediji. Konkretno, mreža organizacija civilnog društva i mediji imali bi višestruku ulogu. Prva uloga svodila bi se na približavanje rada institucija javnosti generalno ili njenim određenim dijelovima, posebno, a kroz pružanje relevantnih informacija o funkcioniranju institucija. Na ovaj način bh. građanima biće olakšana komunikacija s institucijama i omogućeno preciznije razumijevanje njihovog mandata, tj. koja su prava građana i na koji ih način mogu ostvariti, koji su mehanizmi žalbe, na koji način se žalbe rješavaju, koji su mehanizmi zaštite od zloupotreba i drugo. Druga uloga svodila bi se na mogućnost informiranja samih institucija o potrebama građana generalno, tj. potrebama određenih kategorija stanovništva, kako bi institucije bile fokusiranije na rješavanje jasno definiranih potreba. Međutim, da bi se osiguralo da novouspostavljena mreža organizacija civilnog društva, kao i mediji, uspješno informiraju i educiraju javnost o radu institucija i njihovim mandatima, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje rješenja u pravcu podizanja kapaciteta ove mreže, kao i medija.¹³²

Strategija tranzicijske pravde, također, preporučuje da institucije sa svoje strane učine iskorak u pravcu informiranja i educiranja javnosti o njihovom mandatu i funkcioniranju. Naime, institucije mogu organizirati tzv. "otvorena vrata" ili neke druge aktivnosti (poput izdavanje brošura i slično) kako bi se građani u direktnom kontaktu sa uposlenicima mogli informirati o svim aspektima rada institucija, o procedurama itd. Na ovaj način otvorila bi se nova mogućnost za prepoznavanje potreba građana, te omogućilo dizajniranje specifičnih programa unutar institucija, putem kojih bi se na adekvatniji način odgovorilo na ove potrebe.

Na kraju, u sklopu ovog strateškog programa, *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje potrebu za kontinuiranom aktivnošću javnih radio i TV servisa u pravcu promoviranja procesa tranzicijske pravde, za sve vrijeme trajanja implementacije

¹³²Pogledati prikaz Strateškog programa 1.2. u oblasti institucionalnih reformi u vezi sa edukacijom mreže civilnog društva.

Strategije. S tim u vezi, javni radio i TV servisi trebalo bi da osiguraju prostor i kapacitete za praćenje ovog procesa i organiziraju specijalne emisije posvećene temama koje su obuhvaćene *Strategijom tranzicijske pravde.*

STRATEŠKI PROGRAM 2.2.

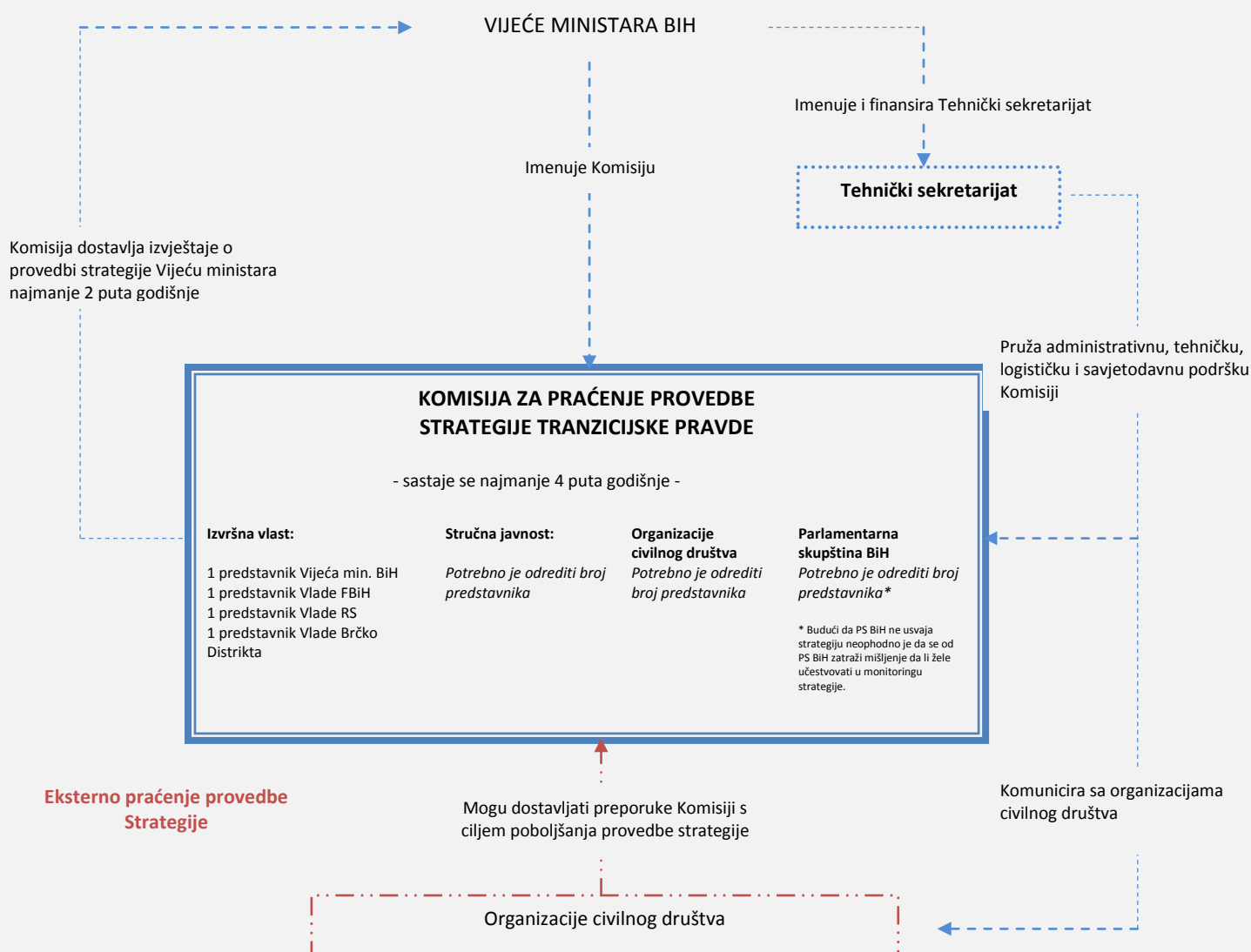
Unaprijediti postojeće programe edukacije uposlenika u institucijama koje će biti obuhvaćene procesom provjere, s ciljem podizanja njihovih stručnih kapaciteta, senzibiliziranosti prema posebno ranjivim grupama građana i osiguranja uvažavanja najviših standarda poštivanja ljudskih prava u postupanju uposlenika.

Strategija tranzicijske pravde utvrđuje rješenja u pravcu unapređenja programa kontinuirane edukacije javnih uposlenika, sa fokusom na one institucije koje će biti obuhvaćene procesom provjere. Cilj ovih kontinuiranih edukacija je, sa jedne strane, konstantno profesionalno usavršavanje javnih službenika i, sa druge strane, njihovo upoznavanje sa najvišim standardima poštivanja ljudskih prava. Na ovaj način izvršiće se doprinos u pravcu osiguravanja integriteta i legitimiteta institucija. S ciljem približavanja rada institucija javnosti, kao i prepoznavanja i ostvarivanja specifičnih potreba građana, *Strategija tranzicijske pravde* preporučuje organiziranje specijalističkih edukacija, sa fokusom na rješavanje specifičnih problema i potreba građana. S tim u vezi, naročito se naglašavaju potrebe žrtava rata. Da bi te potrebe bile prepoznate, relevantne institucije će provesti istraživanja u oblastima za koje su nadležne, kako bi izradile adekvatne programe postupanja, sa ciljem susretanja i ispunjenja tih potreba žrtava rata, ali i drugih kategorija građana. Na kraju, zbog činjenice da određene institucije, a naročito one koje će biti podvrgnute procesu provjere, svakodnevno komuniciraju sa posebno ranjivim kategorijama građana (kao što su, na primjer, žrtve rata), *Strategija tranzicijske pravde* prepoznaje potrebu za organiziranjem fokusiranih treninga, a čiji će cilj biti osiguravanje adekvatnog i senzibiliziranog pristupa tim kategorijama stanovništva, kako ne bi dolazilo do ponovne viktimizacije.

STRATEŠKI CILJ 2:		Podići nivo informiranosti i razumijevanja građana i institucija o značaju procesa tranzicijske pravde i institucionalnih reformi u postkonfliktnim društvima te radu samih institucija						
Strateški programi		Vremenski okvir (mjeseci)					Odgovorna institucija(e)	Indikatori provođenja strateškog programa
		12	24	36	48	60		
2.1	Razviti mehanizam informiranja i educiranja građana i institucija o tranzicijskoj pravdi, procesu provjere i institucionalnim reformama u širem smislu						Ministarstvo pravde BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Regulatorna agencija za komunikacije	Podignut nivo poznavanja građana i institucija o tranzicijskoj pravdi generalno, procesima provjere i reformi u javnim institucijama
2.2.	Unaprijediti postojeće programe edukacije uposlenika u institucijama koje će biti obuhvaćene procesom provjere, s ciljem podizanja njihovih stručnih kapaciteta, senzibiliziranosti prema posebno ranjivim grupama građana i osiguranja uvažavanja najviših standarda poštivanja ljudskih prava u postupanju uposlenika						Institucije koje će biti predmet procesa provjere	Unaprijeđeni kapaciteti uposlenika u institucijama koje će biti obuhvaćene procesom provjere

III DIO - Principi praćenja provedbe strategije

ŠEMATSKI PRIKAZ MEHANIZMA ZA PRAĆENJE PROVEDBE STRATEGIJE



Strategija tranzicijske pravde u Bosni i Hercegovini definira strateške ciljeve i programe za svaku od tri oblasti tranzicijske pravde, koji za cilj imaju rješavanje ključnih pitanja iz ove oblasti. Akcioni plan za provedbu Strategije tranzicijske pravde u BiH, kao zaseban dokument, razrađuje definirane strateške pravce nizom konkretnih aktivnosti, koji se jednim dijelom odnose na poboljšanje postojećeg zakonodavstva, institucija i sistema u BiH, a drugim dijelom definiraju potrebu za novim rješenjima.

Odgovornost za provođenje strateških programa i aktivnosti u skladu sa zadatim vremenskim rokovima prvenstveno počiva na odgovornim institucijama identificiranim kako u Strategiji tako i u Akcionom planu. Međutim, uzimajući u obzir kompleksnost oblasti i broj pitanja kojima se ova strategija bavi, neophodno je osigurati stalni mehanizam praćenja provedbe, koji će imati koordinirajuću ulogu u procesu implementacije kao i mogućnost da odgovornim institucijama pruža stručne i političke smjernice. Također, jedna od glavnih uloga ovog mehanizma treba biti rano upozoravanje nadležnih institucija, a prvenstveno Vijeća ministara BiH, entitetskih vlada i vlade Brčko Distrikta, kada dođe do zastoja ili drugih problema u provedbi Strategije.

Zbog ovih potreba, Strategijom se predviđa formiranje ***Komisije za praćenje provedbe Strategije tranzicijske pravde u BiH*** (u daljnjem tekstu Komisija) kao stalnog i stručnog tijela koje će nadzirati provedbu ove Strategije i pripadajućeg Akcionog plana. Strategija predviđa formiranje Komisije najkasnije u roku od 30 dana nakon usvajanja Strategije.

Komisija za praćenje provedbe *Strategije tranzicijske pravde*

Komisiju će činiti predstavnici četiri različita sektora: predstavnici izvršne vlasti, stručna javnost, predstavnici civilnog društva te predstavnici Parlamentarne skupštine BiH. Predstavnik izvršne vlasti činit će po jedan imenovani predstavnik Vijeća ministara, Vlade RS, Vlade FBiH i Vlade Brčko Distrikta. Mnoge predložene aktivnosti se odnose na donošenje novih ili izmjenu postojećih zakona. U tom smislu, zastupljenost zakonodavne vlasti u ovoj Komisiji bi značajno doprinijelo kvalitetu monitoringa procesa implementacije. Proces izrade ove Strategije je od samog početka insistirao na uključenosti predstavnika civilnog društva u izradu ovog dokumenta te se tako, pored provedenih konsultacija i drugih vidova javnog dijaloga, ekspertna radna grupa za izradu Strategije sastojala kako od predstavnika institucija vlasti tako i od civilnog društva. Smatrajući to uspješnim i neophodnim pristupom oblasti tranzicijske pravde, Strategija predviđa da, pored predstavnika izvršne vlasti, Komisija bude sastavljena i od predstavnika stručne javnosti i predstavnika civilnog društva. Komisija može po potrebi angažirati dodatne stručnjake kao podršku u monitoringu određenih dijelova Strategije.

Odabir predstavnika stručne javnosti u Komisiju

U roku od 10 dana nakon usvajanja Strategije, Vijeće ministara BiH raspisat će javni poziv za imenovanje članova Komisije. Nezavisni ekspert i predstavnici organizacija civilnog društva koji će biti odabrani u sastav Komisije trebaju imati dugogodišnje iskustvo u radu u najmanje jednoj oblasti tranzicijske pravde.

Način rada Komisije

Komisija će se sastajati najmanje četiri puta godišnje kako bi razmotrila napredak u provođenju aktivnosti tokom prethodnog kvartala u odnosu na predložene strateške ciljeve, programe, aktivnosti i utvrđene rokove, te razmotriti da li je neophodno pristupiti izmjenama definiranih programa i aktivnosti kao i njihovih rokova. Praćenje i procjenu stepena provedbe Strategije Komisija će raditi u skladu sa sistemom uspostavljenim ovom Strategijom (vidjeti dolje).

Komisija će podnositi šestomjesečne izvještaje Vijeću ministara o izvršenju strateških ciljeva, programa i aktivnosti, koji mogu sadržavati i prijedloge mjera za unapređenje provedbe Strategije ukoliko izmjene nisu u suprotnosti sa ciljevima Strategije. Ukoliko se za to ukaže potreba, Komisija može Vijeću ministara dostavljati i posebne izvještaje izvan predviđenih rokova.

Komisija će nakon formiranja usvojiti Poslovnik o radu i Plan rada, koji će detaljno definirati metodologiju i vremenske rokove za rad Komisije.

Tehnički sekretarijat

Tehničku, logističku, administrativnu i savjetodavnu podršku Komisiji pružat će Tehnički sekretarijat (dalje u tekstu TS), koji će imenovati i finansirati Vijeće ministara. TS će, između ostalog, biti zadužen za: sazivanje sastanaka, pripremu dnevnog reda, analizu i izradu izvještaja o progresu, pripremu materijala za sastanke, davanje stručnih savjeta, prikupljanje podataka u svrhu praćenja i procjene provedbe strategije, komuniciranje s organizacijama civilnog društva i sl. U sastavu TS-a bi trebalo da bude najmanje jedan stručnjak iz oblasti tranzicijske pravde. Uloga i odgovornosti TS-a detaljno će biti razrađena u Poslovniku o radu Komisije.

Organizacije civilnog društva – eksterno praćenje provedbe Strategije

U svim oblastima tranzicijske pravde koji su pokriveni ovom Strategijom predviđa se uključenost organizacija civilnog društva putem: a) aktivnosti čija je namjera podizanje kapaciteta i jačanje uloge civilnog društva u pojedinim segmentima i b) identifikiranje potreba da se pojedine aktivnosti realiziraju u saradnji s organizacijama civilnog društva. Imajući ovo u vidu, kao i činjenicu da je određeni broj organizacija civilnog društva bio uključen u samu izradu Strategije, ova Strategija smatra važnim da se, pored predstavnika civilnog društva, kao punopravnih članova Komisije, ostavi mogućnost organizacijama civilnog društva da

pojedinačno, ili u saradnji jedna s drugom, dostavljaju izvještaje ili preporuke Komisiji o stepenu i načinu provedbe Strategije, njenog uticaja na lokalnu zajednicu i uspješnost predviđenih programa i aktivnosti. Budući da je primarni zadatak Komisije da prati provedbu Strategije iz perspektive institucija odgovornih za realizaciju programa i aktivnosti, ove vrste izvještaja i preporuka mogu doprinijeti načinu prikupljanja informacija o učinkovitosti Strategije iz perspektive građana Bosne i Hercegovine.

Sistem praćenja i procjene provedbe Strategije

Provedba ove Strategije bit će praćena uz pomoć indikatora definiranih u samoj Strategiji i pripadajućem Akcionom planu. Indikatori su definirani na dvije različite razine strateškog plana: na nivou strateškog programa, te na nivou aktivnosti. Indikatori na nivou strateških programa su pokazatelji uspjeha ostvarenja strateškog programa, dok su indikatori na nivou aktivnosti pokazatelji rezultata te konkretne aktivnosti.

Komisija će, uz pomoć TS-a, u kontinuitetu prikupljati podatke od nadležnih institucija i drugih relevantnih organizacija, koji će služiti za:

- analizu situacije na terenu prije i nakon realiziranih aktivnosti;
- utvrđivanje stepena ostvarenja definiranih strateških ciljeva i programa;
- osiguravanje da se sve aktivnosti definirane Akcionim planom izvršavaju na predviđen način i od unaprijed identificiranih nosilaca aktivnosti;
- identificiranje problema pri implementaciji i njihovo rješavanje;
- odlučivanje da li su sredstva, korištena prilikom provedbe Strategije i Akcionog plana, utrošena na odgovarajući način;
- prikupljanje naučenih lekcija i njihovo prenošenje na druge strategije i inicijative sa sličnim ciljem i sadržajem.

Na osnovu prikupljenih informacija, procjena napretka realizacije strateških programa i aktivnosti će se u izvještajima Komisije, radi preglednosti i jednostavnosti praćenja, svrstavati u tri grupe:

- **ZELENA**
 - implementacija strateškog programa i pripadajućih aktivnosti je u toku;
 - napredak je stabilan i ne očekuju se kašnjenje ili drugi problemi u implementaciji;
 - ne zahtijeva dodatne aktivnosti ili posebne zaključke Komisije ili Vijeća ministara, entitetskih vlada ili Vlade Brčko Distrikta.

- ŽUTA
 - implementacija strateškog programa i pripadajućih aktivnosti je u toku, ali nije u skladu sa datim vremenskim rokovima, ili se pojavljuju određeni problemi u implementaciji;
 - zahtijeva neku vrstu korektivnog djelovanja od strane Komisije ili Vijeća ministara, entitetskih vlada ili Vlade Brčko Distrikta.

- CRVENA
 - implementacija strateškog programa i pripadajućih aktivnosti nije pokrenuta;
 - zahtijeva djelovanje Komisije i Vijeća ministara, entitetskih vlada ili Vlade Brčko Distrikta.

IV DIO – Finansiranje aktivnosti predviđenih strategijom

Finansijski aspekti provedbe Strategije tranzicijske pravde i procjena

Procjena troškova

Osiguranje primjerenih finansijskih sredstava za implementaciju Strategije važan je preduvjet za postizanje strateških ciljeva. Međutim, pored procjene novčanih troškova za njenu provedbu, važno je sagledati i razumjeti njenu vrijednost pri uvođenju u politiku društva i održivi razvoj.

Strategija predstavlja inovativni holistički strateški pristup oblastima od značaja za poštivanje prava i potreba žrtava i društva u cjelini, a u Bosni i Hercegovini nema prethodnih iskustava koji bi poslužili kao baza ili usporedba prilikom procjene troškova njene implementacije. Također, pojedine aktivnosti zahtijevaju da nadležni organi vlasti, u fazi implementacije Strategije u narednom periodu, definiraju konkretne novčane prinadležnosti, npr. u oblasti reparacija i memorijala i dr., tako da **procjena troškova implementacije Strategije u početnoj fazi ne može obuhvatiti finansijski aspekt provedbe programa reparacije, memorijala i provjere (vettinga).**

Polazni osnov za procjenu troškova su podaci u Strategiji i Akcionom planu za provedbu Strategije, i to: strateški ciljevi, strateški programi i aktivnosti. Pri procjeni troškova uzeti su u obzir empirijski i zakonima propisani podaci, podaci koje je pružila Ekspertna radna grupa koja je izradila Strategiju i Akcioni plan, podaci na terenu i drugi. Za svaki zadatak određena je vrsta i kvantitet potrebnih izvora, kvantitet i kvalifikacija osoblja i vremenski okviri za njegovu provedbu. Za svaki pojedini zadatak, najtačnije moguće, određeni su troškovi koje on zahtijeva, a zatim, kumulativni troškovi na svakom sljedećem višem nivou – aktivnost, strateški program, strateški cilj, oblast i, u konačnici, ukupni troškovi implementacije Strategije, osim gore navedenih troškova, koji su iz opravdanih razloga izuzeti iz procjene.

Svaki trošak vezan za pojedini zadatak ili neki od segmenata zadatka određen je u skladu sa već postojećim propisima, ukoliko je bilo primjenjivo, ili sa postojećim tržišnim kretanjima za inicijalnu godinu. Za svaku narednu godinu provedbe Strategije uzeti su u obzir primjenjivi finansijski indikatori lokalne i globalne ekonomije.

Ovakva metodologija izrade budžeta trebalo bi da pruži mogućnost da se argumentirano objasni svaki prikazani kumulativni trošak na nekom od viših nivoa, do troška same Strategije.

Procjena budžeta Strategije:

Prema raspoloživim podacima, procijenjeni budžet Strategije je sljedeći (excel tabela u prilogu):

Ukupna procjena troškova implementacije Strategije (troškovi ne uključuju projekciju troškova programa reparacije, izgradnje memorijala i procesa provjere ili vettinga):
16.477.500,00 KM.

Procjena troškova po oblastima:

1. Oblast 1 – Utvrđivanje činjenica i kazivanje istine – 5.555.100,00 KM

a) Strateški cilj 1 - Unaprijediti i jačati institucionalne vansudske mehanizme i inicijative civilnog društva za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine s ciljem osiguravanja njihovog efikasnog funkcioniranja i kvalitetnog doprinosa ovom procesu – 4.377.000,00 KM

b) Strateški cilj 2 - Uspostaviti institucionalni mehanizam utvrđivanja činjenica i kazivanja istine o kršenjima ljudskih prava u periodu 1992 – 1995. godina, komplementaran sa već postojećim sudskim i vansudskim mehanizmima – 1.178.100,00 KM

2. Oblast 2 – Reparacije i memorijali 9.686.400,00 KM

Podoblast 1 – Obeštećenja

366.900,00 KM

Podoblast 2 – Rehabilitacija

3.582.000,00 KM

Podoblast 3 – Memorijali

5.737.500,00 KM

3. Oblast 3 – Institucionalne reforme: 1.236.000,00 KM

Ukupno Strategija tranzicijske pravde:

16.477.500,00 KM

Godišnji prosjek potrebnih sredstava:

3.295.500,00 KM

S obzirom na to da je ovo prijedlog Strategije, nisu jasno vremenski definirane uzročno-posljedične aktivnosti, odnosno kako od izvršenja jedne aktivnosti zavisi početak i provedba druge aktivnosti. Iz istih razloga nije bilo moguće napraviti „critical path“ aktivnosti, s kojim bi realnije odredili godišnje potrebe sredstava za finansiranje Strategije, pa za datu situaciju možemo raspolagati samo prosjekom godišnjih potreba za sredstvima (3.295.500,00 KM).

Pregled nosilaca aktivnosti

Predviđa se da će 36 nosilaca aktivnosti, odnosno javnih institucija, biti uključeno u implementiranje Strategije, i to:

Ministarstva na nivou Bosne i Hercegovine:

1. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH
2. Ministarstvo pravde BiH
3. Ministarstvo civilnih poslova BiH
4. Ministarstvo sigurnosti BiH
5. Ministarstvo vanjskih poslova

Entitetska ministarstva i Brčko Distrikt:

1. Federalno ministarstvo kulture i sporta
2. Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
3. Federalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata
4. Federalno ministarstvo zdravstva
5. Ministarstvo okoliša i turizma FBiH
6. Ministarstvo unutrašnjih poslova FBiH
7. Ministarstvo porodice, omladine i sporta RS
8. Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS
9. Ministarstvo trgovine i turizma RS
10. Ministarstvo unutrašnjih poslova RS
11. Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite RS
12. Ministarstvo rada Brčko Distrikta
13. Policija Brčko Distrikta

Agencije:

1. Agencija za rad i zapošljavanje BiH

2. Regulatorna agencija za komunikacije

Institucije:

1. Institucija ombudsmana BiH

Odjeli:

1. Odjel za podršku svjedocima Suda BiH
2. Odjel za privredni razvoj, sport i kulturu Brčko Distrikta
3. Odjel za zdravstvo i ostale usluge Brčko Distrikta

Radne grupe:

1. Radna grupa Vijeća ministara BiH
2. Radna grupa Vlade Brčko Distrikta
3. Radna grupa Vlade FBiH
4. Radna grupa za izradu prijedloga zakona o lustraciji
5. Radna grupa za izradu zakona o vansudskom mehanizmu

Zavodi:

1. Zavod za zapošljavanje Brčko Distrikta
2. Zavod za zapošljavanje FBiH
3. Zavod za zapošljavanje RS

Izvršna i zakonodavna tijela :

1. Vijeće ministara BiH
2. Vlada Brčko Distrikta
3. Vlada FBiH
4. Vlada RS

Između navedenih nosilaca aktivnosti možemo izdvojiti Ministarstvo pravde BiH i Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH kao dvije vodeće institucije u procesu provedbe Strategije.

Prijedlog načina finansiranja Strategije

Na sve nosioce aktivnosti implementacija Strategije imat će značajne finansijske implikacije.

Možemo govoriti o dva načina finansiranja:

1. Finansiranje provedbe Strategije moguće je, kroz predloženi vremenski okvir, provoditi tako da svi nosioci aktivnosti, odnosno konkretnih zadataka u okviru neke aktivnosti, planiraju potrebna sredstva u svojim godišnjim budžetima. Planiranje sredstava svakako bi se vršilo prema usvojenom

sistemu programskog budžetiranja, gdje bi aktivnosti bile grupirane u određeni broj programa.

2. Finansiranje kroz novoosnovanu instituciju, koja bi koordinirala proces implementacije Strategije.

Svi budžetski korisnici svoje finansijsko poslovanje obavljaju kroz trezorski sistem poslovanja, odnosno svi prihodi, bez obzira na njihove izvore (fiskalni, od vlastitog poslovanja, donacije i dr.), najprije se slijevaju na jedinstveni račun trezora i odatle alociraju na budžetske korisnike. Ako tu činjenicu uzmemo u obzir, možemo reći da ministarstva finansija zakonski već imaju ključnu ulogu u prikupljanju i alokaciji sredstava, uz dodatno praćenje opravdanosti i efikasnosti troškova. Upravo iz tog razloga ova ministarstva trebaju biti uključena u daljnje korake na ostvarenju Strategije.

Formiranje nove institucije, zbog navedenih razloga, bilo bi dodatni trošak u provedbi Strategije, počevši od registracije, upošljavanja novog osoblja ili preraspodjele postojećeg, do svih ostalih troškova vezanih za njeno poslovanje.

Zato bi prva opcija finansiranja Strategije bila neosporno prihvatljivija, efikasnija i jeftinija.

U slučaju da ova opcija bude prihvaćena, potrebno je formirati radnu grupu za praćenje provedbe Strategije, koja bi kroz kratkoročne izvještaje i nadzor nad provedbom Strategije mogla sagledati efikasnost implementacije i vršiti eventualne izmjene.

Međutim, treba napomenuti da se budžetsko planiranje bilo kojeg korisnika odvija u prvoj polovini godine, zahtjevi za sredstvima podnose do oktobra tekuće godine, a odobravanje sredstava i cijeli proces planiranja budžeta za narednu godinu završava u novembru. Do tada, svaka vlada ima odobreni Dokument Okvirnog budžeta (DOB), koji obuhvata, prije svega, prognozu prihoda, generalnu fiskalnu Strategiju i određivanje budžetskih ograničenja za svakog budžetskog korisnika za naredne tri godine.

Kako je 2012. godina startna godina za implementaciju ove Strategije, navedene činjenice moraju se uzeti u obzir radi poduzimanja potrebnih promjena.

V DIO – Prilozi

Prilog 1 - Veze *Strategije tranzicijske pravde* sa drugim strategijama

U BiH su usvojeni strateški dokumenti koji se u određenim segmentima naslanjaju na koncept tranzicijske pravde. Iz tog razloga, važno je osigurati da sva rješenja koja utvrđuje *Strategija tranzicijske pravde* budu usklađena sa relevantnim preporukama iz tih drugih strateških dokumenata, kako bi se, sa jedne strane, podržala implementacija drugih strategija, tj. kako bi se, sa druge strane, *Strategija tranzicijske pravde* mogla usredotočiti na oblasti tranzicijske pravde koje do sada nisu obuhvaćene ostalim strateškim dokumentima.

Strategija tranzicijske pravde naročito obraća pažnju na sljedeće strateške dokumente:

- *Strategija za reformu sektora pravde u BiH*
- *Revidirana Strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma*
- *Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina*
- *Strategija reforme javne uprave*
- *Gender akcioni plan*
- *Akcionni plan za implementaciju UNSCR 1325 u Bosni i Hercegovini 2010 – 2013. godina*

Strategija za reformu sektora pravde u BiH

Strategija za reformu sektora pravde u BiH usvojena je u junu 2008. godine, sa ciljem da se stvori zajednički reformski okvir za institucije u sektoru pravde. Također, *Strategija tranzicijske pravde* je podstrategija *Strategije za reformu sektora pravde u BiH*, zajedno sa *Državnom strategijom za rad na predmetima ratnih zločina* i *Strategijom protiv maloljetničkog prestupništva*.

Strategija za reformu sektora pravde u BiH utvrđuje četiri glavne strateške oblasti, i to su: pravosuđe, izvršenje krivičnih sankcija, podrška ekonomskom rastu i pristup pravdi. Oblast pristupa pravdi direktno se naslanja na koncept tranzicijske pravde. Unutar ove oblasti utvrđena je sljedeća strateška oblast: „besplatna pravna pomoć i

pristup pravnim informacijama“, a kojom su, između ostalog, utvrđeni strateški programi vezani za stvaranje pravnog i institucionalnog okvira za uspostavljanje usklađenog sistema besplatne pravne pomoći u BiH u građanskim i krivičnim stvarima, definiran pravni i institucionalni okvir za kontinuirano provođenje programa obuke za pružaoce usluga besplatne pravne pomoći, te predviđena analiza uspostavljenog sistema besplatne pravne pomoći u krivičnim i građanskim stvarima u pogledu efikasnosti i djelotvornosti sistema besplatne pravne pomoći.

Strategija tranzicijske pravde u segmentu obeštećenja, kao oblika reparacija, naslanja se na ovaj dio *Strategije reforme sektora pravde u BiH*. Naime, tokom konsultativnog procesa za izradu *Strategije tranzicijske pravde*, nedostatak besplatne pravne pomoći za žrtve rata u procesu ostvarivanja prava na obeštećenje identificiran je kao jedan od ključnih problema. Iz tog razloga, implementacija *Strategije za reformu sektora pravde* u ovom dijelu važna je kako bi se ispunile obaveze BiH prema žrtvama u smislu pružanja besplatne pravne pomoći kod ostvarivanja njihovih prava.

Revidirana strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma

Revidirana strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma usvojena je 2008. godine i njoj prethodi *Strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma* iz 2002. godine. Rezultati koji su postignuti implementacijom ove ranije strategije bili su vrlo značajni: skoro sva zauzeta imovina vraćena je njenim predratnim vlasnicima, hiljade uništenih kuća je obnovljeno, povećana je zastupljenost manjina u javnom sektoru, slobodu kretanja uživaju sve osobe, a sigurnost povratnika značajno je unaprijeđena.

Međutim, pošto odredbe Aneksa VII još uvijek nisu u potpunosti realizirane, pristupilo se izradi *Revidirane strategije BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma*. Revidirana strategija utvrđuje sljedeće strateške ciljeve: dovršenje procesa povratka izbjeglica iz BiH i raseljenih osoba u BiH, realiziranje povrata imovine i stanarskih prava, dovršenje procesa rekonstrukcije stambenih jedinica za potrebe povratka i osiguranje uvjeta održivog povratka i procesa reintegracije u BiH. Ova Strategija sadrži elemente tranzicijske pravde koji se odnose na oblast restitucije, kao oblika reparacija. U skladu sa Rezolucijom *Generalne skupštine UN-a Osnovna načela i smjernice UN-a za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava*, restitucija, kao oblik reparacija, predstavlja vraćanje žrtve u situaciju prije masovnih kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava, te se smatra da potpuna implementacija ove Strategije ujedno predstavlja i ispunjavanje

restitucije kao posebnog oblika reparacija u kontekstu tranzicijske pravde. Iz tog razloga, *Strategija tranzicijske pravde* ne bavi se posebno pitanjem restitucije, kao oblikom reparacija, pošto je ova oblast detaljno pokrivena *Revidiranom strategijom BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonnog mirovnog sporazuma*. *Revidirana strategija* obuhvata i oblast obeštećenja, kao oblik reparacija. Naime, ova Strategija u dijelu „Naknada štete – kompenzacija“ navodi niz mjera za naknadu štete osobama koje su pretrpjele materijalnu štetu, a imovina im se ne može vratiti. Ujedno je predviđen i mehanizam putem kojeg će izbjeglice i raseljene osobe ostvariti pravo na kompenzaciju "umjesto povrata". Kako se navodi u *Revidiranoj strategiji*, radi se o osobama koje se ne mogu vratiti "iz objektivnih razloga, kao što su potpuno devastirana imovina, nedostatak osnovne infrastrukture, koja je neophodna za minimalne životne uvjete, nemogućnost pristupa osnovnim pravima iz zdravstvene i socijalne zaštite koja je neophodna ljudima sa posebnim potrebama itd. Također, ima osoba čija specifična situacija (npr. osobe koje su bile izložene teškim traumama tokom rata, ratni pritvorenici i logoraši, svjedoci ratnih zločina u sudskim postupcima) ometa njihov povratak čak i kada se čini da su generalno zadovoljeni praktični uvjeti koji im omogućavaju povratak. U tim slučajevima, fokus na rekonstrukciji i povratu stambenih objekata ne rješava probleme sa kojima se suočavaju te raseljene osobe"¹³³, te u tom segmentu *Revidirana strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonnog mirovnog sporazuma* predviđa kompenzaciju. Naime, ovi dijelovi *Revidirane strategije*, zajedno sa strateškim programima reparacija *Strategije tranzicijske pravde*, čine sveobuhvatni pristup reparacijama žrtava u BiH.

Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina

Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina usvojena je u decembru 2008. godine. Kao što je istaknuto, ova Strategija, kao i *Strategija tranzicijske pravde*, predstavljaju podstrategije *Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini*. *Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina*, koja regulira oblast krivičnog procesuiranja odgovornih zbog kršenja prava i ratnih zločina tokom oružanog sukoba, i *Strategija tranzicijske pravde*, koja obuhvata vansudske mehanizme tranzicijske pravde, komplementarne su jedna drugoj i čine cjelinu pristupa sudskih i vansudskih mehanizama tranzicijske pravde. Ovim je uspostavljen strateški okvir za provođenje procesa suočavanja s prošlošću u BiH na sveobuhvatan način.

Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina utvrđuje sljedeće strateške pravce: uspostavljanje centralizirane evidencije predmeta, upravljanje predmetima, ujednačavanje sudske prakse, podizanje kapaciteta pravosudnih i policijskih institucija, regionalna saradnja, te zaštita i podrška žrtava i svjedoka. Punom

¹³³ *Revidirana strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonnog mirovnog sporazuma*, str. 27.

realizacijom pomenutih strateških pravaca ostvariće se cilj ove Strategije, a to je da svi slučajevi ratnih zločina budu riješeni za 15 godina, dok će najkompliciraniji slučajevi biti riješeni u periodu od sedam godina.

Pored komplementarnosti *Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina* i *Strategije tranzicijske pravde*, u dijelovima *Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina* koji se odnose na pružanje psihofizičke zaštite žrtvama i svjedocima, kao i na podizanje kapaciteta pravosudnih i policijskih institucija, uspostavljena je direktna veza između ove Strategije i *Strategije tranzicijske pravde*.

Psihofizička zaštita žrtava rata (a među kojima se mogu naći i svjedoci u predmetima ratnih zločina) odnosi se na rehabilitaciju, kao oblik reparacija, a što je predmet *Strategije tranzicijske pravde* i u vezi sa čim *Strategija tranzicijske pravde* utvrđuje odgovarajuća rješenja. Također, sa ciljem efikasnijeg procesuiranja predmeta ratnih zločina, *Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina* prepoznaje potrebu za podizanjem kapaciteta pravosudnih i policijskih institucija. Ovaj strateški pravac najdirektnije utiče i na unapređenje procesa traženja nestalih osoba, a što je kao tema direktno obuhvaćeno *Strategijom tranzicijske pravde* u segmentu utvrđivanja činjenica i kazivanja istine.

Jačanja podrške žrtvama i svjedocima u predmetima ratnih zločina

Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina, s ciljem jačanja podrške žrtvama i svjedocima u predmetima ratnih zločina, predlaže uspostavljanje mreže za podršku žrtvama i svjedocima, u čiji će sastav biti uključeni centri za socijalni rad, centri za mentalno zdravlje i NVO-i. *Strategija tranzicijske pravde* obuhvata rehabilitaciju, kao oblik reparacija, u totalitetu, i njeno strateško opredjeljenje je uspostavljanje održivog referalnog sistema za pružanje kontinuirane i efikasne psihosocijalne zaštite žrtvama rata i drugim osobama kojima je takva pomoć potrebna. Ovaj sistem podrazumijeva umrežavanje institucija aktivnih u oblasti pružanja psihosocijalne zaštite, poput univerzitetskih klinika, psihijatrijskih odjela općih bolnica, centara za mentalno zdravlje, centara za socijalni rad, ali i NVO-a. U ovo rješenje *Strategije tranzicijske pravde* moguće je uključiti i rješenje koje je ponuđeno *Državnom strategijom za rad na predmetima ratnih zločina* u oblasti psihofizičke zaštite žrtava i svjedoka, te se u ovoj tački uspostavljaju direktna kompatibilnost i veza između ovih dviju strategija.

Jačanje kapaciteta pravosuđa i policije za rad na predmetima ratnih zločina

Jedan od ciljeva i očekivanih rezultata *Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina* jeste jačanje kapaciteta pravosuđa i policijskih agencija u čitavoj BiH za rad na istragama i procesuiranju predmeta ratnih zločina. *Strategija tranzicijske pravde* ima direktan interes u realizaciji ovog strateškog pravca *Državne strategija za rad na predmetima ratnih zločina* tako što u segmentu utvrđivanje činjenica i kazivanje istine traži načine kako bi osnažila i unaprijedila proces traženja nestalih osoba. Konkretno, u procesu traženja nestalih osoba tužilaštva i policijske strukture

u BiH igraju ključnu ulogu: ekshumacije i identifikacije su sudsko-istražne radnje i njima rukovodi tužilac, dok policijske strukture tokom obavljanja svojih aktivnosti dolaze do informacija o mogućim lokacijama pojedinačnih i masovnih grobnica. *Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina* utvrđuje da jedino Tužilaštvo BiH i SIPA, u odnosu na broj predmeta u istražnoj fazi, raspolažu dovoljnim kadrovskim kapacitetima za procesuiranje predmeta ratnih zločina, dok su kapaciteti okružnih i kantonalnih tužilaštava, odnosno entitetskih policijskih organa, znatno niži. U skladu sa analizom stanja, *Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina* utvrđuje strateške mjere kojima se nalaže ulaganje u materijalne i kadrovske kapacitete pravosudnih i policijskih institucija, razvijanje postojećih organizacionih struktura u sudovima, tužilaštvima i nadležnim policijskim organima, te osiguravanje neophodnih materijalno-tehničkih sredstava za rad ovih institucija. Dok *Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina* svojim pristupom obuhvata širu kategoriju kadrova koji rade na rješavanju pitanja ratnih zločina, *Strategija tranzicijske pravde* svojom aktivnošću 1.1.4 (iz oblasti utvrđivanja činjenica i kazivanja istine) komplementira ove mjere tako što u fokus stavlja podizanje kapaciteta, konkretno, osoba/odjela unutar nadležnih policijskih službi koje direktno rade na pružanju podrške procesu traženja nestalih osoba.

Strategija reforme javne uprave u BiH

Strategija reforme javne uprave je usvojena 2006. godine. Cilj ove Strategije je stvaranje efektivne, efikasne i odgovorne javne administracije, koja bi djelovala na osnovu transparentnih i otvorenih procedura, te služila građanima i postala faktorom kontinuiranog društvenog razvoja. *Strategijom reforme javne uprave* nastoji se odgovoriti na jedan od najobuhvatnijih preduvjeta za integraciju BiH u EU, utvrđen u kriterijima za pristupanje EU donijetim na sastanku Evropskog vijeća u Kopenhagenu 1993. godine, zahtjevu za izgradnjom upravnih kapaciteta koji će biti u stanju usvojiti obimnu legislativu EU (*acquis communautaire*) i biti sposobni da je u potpunosti provedu. S tim u vezi, *Strategija reforme javne uprave* definira dva opća strateška cilja: 1) unapređenje općih upravnih kapaciteta i 2) stvaranje koherentnih upravnih struktura i osiguranje odgovarajućeg upravljanja organizacijskim promjenama.

Strategija tranzicijske pravde u oblasti institucionalnih reformi direktno se naslanja na *Strategiju reforme javne uprave*, prvenstveno u dijelu koji se tiče promoviranja reformskih aktivnosti u pravcu postizanja institucionalne cjelovitosti, integriteta i legitimiteta institucija. Kao što je istaknuto, da bi se postigla svrha mehanizma institucionalnih reformi, pored vettinga¹³⁴, potrebno je provesti aktivnosti koje će

¹³⁴ O odnosu vettinga i drugih aktivnosti unutar oblasti institucionalne reforme, više informacija u uvodnim dijelovima *Strategije*.

dovesti do institucionalne odgovornosti¹³⁵, operativne nezavisnosti¹³⁶, reprezentativnosti¹³⁷, legitimiteta¹³⁸, odgovornosti prema građanima¹³⁹ i uključenosti građana u proces donošenja odluka. Ciljevi i prioriteti *Strategije reforme javne uprave* uključuju dobar dio ovih aktivnosti i oni su prvenstveno obuhvaćeni prioritetnim oblastima unutar prvog općeg cilja *Strategije reforme javne uprave*, kao što su ljudski potencijali, upravni postupak ili institucionalno komuniciranje.

Konkretno, ove prioritetne oblasti u najdirektnijem smislu zadovoljavaju zahtjeve za postizanjem reprezentativnosti i nezavisnosti javnih institucija (ljudski potencijali), te, u jednom dijelu, i zahtjeve za institucionalnom odgovornošću (ljudski potencijali, upravni postupak, institucionalno komuniciranje) i odgovornošću prema građanima (institucionalno komuniciranje). Međutim, važno je pomenuti da je jedna od prioritetnih oblasti unutar prvog općeg cilja *Strategije reforme javne uprave* i upravni postupak, gdje je glavni cilj *jačanje sistema donošenja odluka u upravnom postupku, kao ključne komponente u interakciji javne uprave i građana, čime će se uticati da javna uprava bude funkcionalna, pouzdana, efikasna, odgovorna, transparentna i korisnicima upućeni javni servis*. Ova oblast naročito je značajna zbog činjenice da je proces provjere (vetting) u stvari upravni/administrativni postupak. Kao što je istaknuto, vetting je jedna od centralnih aktivnosti unutar oblasti institucionalnih reformi i njega detaljno razrađuje *Strategija tranzicijske pravde*, kroz izradu okvirnog zakona o vettingu, sa jedne strane, te izmjene i dopune zakona koji trenutno reguliraju ovu oblast. Podizanje kapaciteta institucija u smislu provođenja upravnog postupka od suštinskog je značaja za proces provjere, te se *Strategija tranzicijske pravde* i u ovom posebnom segmentu na najdirektniji način naslanja na aktivnosti i rezultate *Strategije reforme javne uprave*.

¹³⁵ Da bi se spriječila kršenja prava koja su u kapacitetu predstavnika institucija počinili njihovi uposlenici, potrebno je formulirati adekvatne mehanizme unutrašnjeg monitoringa (jasna menadžerska struktura, interna disciplina, etički kodeks, jasna žalbena procedura itd.) i vanjskog monitoringa (civilna kontrola, praćenje funkcionisanja institucija kroz rad tužilaštva, ombudsmana itd.). Uspostavljanju odgovornosti institucija također doprinosi precizna baza podataka (registracija i identifikacija) zaposlenih u institucijama, kako bi se konačno utvrdio spisak uposlenika i spriječile neformalne veze između zaposlenih u institucijama i različitih društvenih grupa.

¹³⁶ Potrebno je osigurati operativnu nezavisnost institucija. S tim u vezi, neophodno je propisati jasne procedure u pravcu zapošljavanja, precizirati opise poslova za svako radno mjesto i sl.

¹³⁷ Struktura zaposlenih u institucijama treba da bude u skladu sa etničkom, religijskom, geografskom i spolnom strukturom stanovništva.

¹³⁸ Odgovorne institucije trebaju inicirati odgovarajuće simbolične aktivnosti, kao što su izvinjenja, podizanje memorijala, organiziranje komemoracija i slično, kako bi se osiguralo priznanje za kršenja prava. Također, potrebno je osigurati promjenu naziva ulica, ili izmijeniti zvanične simbole, insignije, uniforme i slično, a koji potencijalno vrijeđaju žrtve ili dijelove društva.

¹³⁹ Odgovorne institucije trebaju prepoznati potrebe građana, informirati ih o njihovim pravima, načinima njihovog ostvarivanja, te o funkcioniranju i mandatu institucija. Također, bitno je da institucije pronađu načine za aktivno uključivanje građana u proces donošenja odluka. Na kraju, s ciljem osiguravanja profesionalnog postupanja, institucije trebaju osposobiti i educirati civilno društvo da vrši monitoring njihovog rada.

Gender akcioni plan

Vijeće ministara BiH 2006. godine usvojilo je *Gender akcioni plan*. Ovaj strateški dokument usklađen je sa relevantnim međunarodnim standardima i njegov cilj je uspostavljanje jednakosti između muškaraca i žena u BiH. *Gender akcioni plan* se u više navrata može dovesti u direktnu vezu sa *Strategijom tranzicijske pravde*. Poglavlje 7 (Socijalna inkluzija) se aktivnostima od 2 - 5 bavi pitanjem usaglašavanja postojećih entitetskih zakona i donošenja novih, kako bi se omogućio jednak pristup zaštiti svim civilnim žrtvama rata, a što je naglašeno *Strategijom tranzicijske pravde* u oblasti reparacija i memorijala, u Strateškom cilju 1. Nadalje, *Gender Akcioni plan* se u poglavlju 7 (aktivnost 7) i poglavlju 12 (aktivnost 3) bavi uspostavom adekvatnih programa psihosocijalne pomoći za civilne žrtve rata, čime se *Strategija tranzicijske pravde* detaljno bavi unutar segmenta rehabilitacije, kao oblika reparacija. Na ovaj način ciljne grupe na koje upućuje *Gender akcioni plan* obuhvaćene su i ovom *Strategijom*, kao što je slučaj i sa programskim rješenjima u oblasti psihosocijalne zaštite žrtava rata i drugih traumatiziranih osoba.

Akcioni plan za implementaciju UNSCR 1325 u Bosni i Hercegovini 2010 – 2013. godina

Akcioni plan za implementaciju UNSCR 1325 u Bosni i Hercegovini 2010 – 2013. godina (Akcioni plan) usvojen je 2010. godine, kao korak u implementaciji *Gender akcionog plana*.¹⁴⁰ Akcioni plan odnosi se na implementaciju Rezolucije *Vijeća sigurnosti UN-a* 1325, koja se bavi uticajem rata na žene i djevojčice te doprinosom žena u rješavanju konflikta i održivom miru. Rezolucija poziva na povećano učešće žena u procesima donošenja odluka, sprečavanju konflikata, postkonfliktnim procesima, mirovnim pregovorima i mirovnim operacijama. Akcioni plan definira osam ciljeva, od kojih je cilj 6 - *pomoć ženama civilnim žrtvama rata* – u najdirektnijoj vezi sa *Strategijom tranzicijske pravde*. Ovim ciljem Akcioni plan definira aktivnosti u pravcu osnaživanja žena, civilnih žrtava rata, putem psihosocijalne pomoći, organiziranja javnih tribina i konferencija radi definiranja njihovih potreba i problema. Akcioni plan, dalje, definira aktivnosti koje idu u pravcu podrške ekonomskom osnaživanju ovih grupacija putem programa kvalifikacija, prekvalifikacija i zapošljavanja. Na kraju, Akcioni plan predviđa potrebu za educiranjem stručnjaka iz oblasti psihosocijalne i medicinske pomoći, kako bi se pomenuti cilj u potpunosti ostvario. *Strategija tranzicijske pravde* upravo definira aktivnosti u pravcu unapređenja institucionalnih standarda za pružanje adekvatne psihosocijalne zaštite žrtvama rata i traumatiziranim osobama, te unapređenje

¹⁴⁰ Gender akcioni plan, poglavlje V – Politički život i donošenje odluka – predviđa implementaciju UNSCR 1325.

mehanizama zapošljavanja i samozapošljavanja žrtava rata i osoba sa invaliditetom s ciljem njihove resocijalizacije i ekonomskog osamostaljivanja.¹⁴¹ Iako *Strategija tranzicijske pravde* pristupa unapređenju navedenih mehanizama sa šireg aspekta žrtava rata, žene i djevojčice kao dio kategorije civilnih žrtava rata svakako će imati koristi od implementacije ovih programa i aktivnosti, čime će se učiniti doprinos ostvarivanju cilja 6 *Akcionog plana*.

Program poboljšanja položaja žena žrtava ratnog silovanja i seksualnog zlostavljanja i torture u BiH 2012 - 2016.

Program poboljšanja položaja žena žrtava ratnog silovanja i seksualnog zlostavljanja i torture u BiH 2012 -2016. je u procesu izrade. Rješenja koja će biti ponuđena ovim programom potencijalno će biti komplementarna rješenjima iz *Strategije tranzicijske pravde*, s tim što se program direktno fokusira na žene žrtve rata, dok je ova kategorija žrtava u okviru *Strategije tranzicijske pravde* obuhvaćena generičkom kategorijom civilne žrtve rata. Uzimajući u obzir specifičnost problematike žena žrtava rata, *Strategija tranzicijske pravde* bezrezervno podržava izradu jednog ovakvog strateškog dokumenta, koji će direktno obuhvatati problematiku i ponuditi adekvatna rješenja u pravcu poboljšanja statusa ove kategorije žrtava.

¹⁴¹ Strateški program 1.1 i 1.2, oblast Reparacije i memorijali, podoblast Rehabilitacija.

Prilog 2 - Evropska unija, tranzicijska pravda i obaveze BiH

Mnoge države Evropske unije imaju historijsko nasljeđe teških sukoba, koje je dugo vremena opterećivalo njihov društveni razvoj. Svijest o značaju efikasnog razrješenja pitanja traumatične prošlosti duboko je ukorijenjena u fundamentalne principe Evropske unije. Moglo bi se čak tvrditi da je EU kao projekat ustanovljen da bi se na evropskom tlu spriječilo ponavljanje obrazaca zločina iz njene ratne prošlosti¹⁴². Sprečavanje ponavljanja prošlosti jedna je od osnovnih ideja koncepta tranzicijske pravde.

EU nema usvojenu politiku, strategiju ili neki dogovoreni pristup tranzicijskoj pravdi. Mehanizmi ovog koncepta rijetko se eksplicitno spominju bilo u temeljnim aktima EU, bilo u dokumentima u kojima se navode uvjeti i standardi za zemlje kandidate za pristup. Ipak, u podtekstu gotovo svih temeljnih dokumenata mehanizmi tranzicijske pravde naziru se kao osnovni principi djelovanja Evropske unije.

U *Ugovoru o Evropskoj uniji* navodi se, na primjer, njena suštinska posvećenost "konsolidiranju demokratije, vladavini prava, ljudskim pravima i principima međunarodnog prava"¹⁴³. U zaključcima sa programskog sastanka Evropskog vijeća u Kopenhagenu 1993. godine navode se principi za članstvo u EU, koji uključuju „stabilnost institucija koje garantiraju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i uvažavanje i zaštitu manjina“¹⁴⁴. Ovi pojmovi iz temeljnih akata EU, iako nisu sinonimi, uzajamno su veoma povezani sa mehanizmima tranzicijske pravde¹⁴⁵. Puna integriranost principa tranzicijske pravde i osnovnih postulata EU možda se najjasnije ističe u dokumentu Evropske komisije iz 2008. godine, u kojem se navodi: "Tranzicijska pravda i *ad hoc* tribunali pojavljuju se kao mehanizmi od posebne važnosti za izgradnju mira i postkonfliktnih rješenja i integrirani su u šire pristupe EU za upravljanje krizama, reflektirajući tako značaj posvećenosti pitanju kršenja

¹⁴² Laura Davis, "The European Union and Transitional Justice", International Center for Transitional Justice, June, 2010. Dostupno na: <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-IFP-EU-Justice-2010-English.pdf>

¹⁴³ Ugovor o Evropskoj uniji, član 21.2. (b).

¹⁴⁴ Evropsko vijeće u Kopenhagenu, 21 – 22. juni, 1993., Zaključci Predsjedništva SN 180/1/93.

¹⁴⁵ Drugi dokumenti EU naročito ukazuju na tu povezanost. Tako, na primjer, tzv. *Štokholmski program* Vijeća EU naglašava ulogu EU u borbi protiv nekažnjivosti za najveće zločine i to: promoviranjem saradnje sa *Međunarodnim krivičnim sudom* i drugim međunarodnim tribunalima; putem izmjene sudskih informacija i najboljih praksi u vezi sa progonima počinitelaca djela genocida i drugih teških zločina; te, najzad, prihvatanjem uloge facilitatora u programima za suočavanje sa zločinima iz prošlosti u zemljama članicama Unije. Vijeće Evropske unije, *Štokholmski program – Otvorena i sigurna Evropa koja služi svojim građanima i pruža im zaštitu*, decembar, 2009., dokument br. 17024/09.

ljudskih prava u prošlosti za održiv mir i stabilnost u tranzicijskim i postkonfliktnim situacijama”¹⁴⁶.

Kada je riječ o individualnim mehanizmima tranzicijske pravde, stiže se dojam da je EU naročito posvećena mehanizmu krivične pravde. Evropska unija pruža značajnu političku i finansijsku pomoć Međunarodnom krivičnom sudu (ICC), ad hoc tribunalima, poput MKSJ, i drugim pravosudnim tijelima, poput Suda i Tužilaštva BiH. Posvećenost EU borbi protiv nekažnjivosti demonstrirana je i zahtjevom za punom saradnjom sa Haškim tribunalom kao dodatnim preduvjetom za kandidaturu država Zapadnog Balkana¹⁴⁷ u članstvo u EU. U BiH ovo je osnaženo i kroz instrukciju specijalnom predstavniku EU u BiH da „potiče relevantne vlasti u BiH na punu saradnju sa *Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju*“¹⁴⁸.

Evropska unija posvećena je, međutim, i drugim mehanizmima tranzicijske pravde, putem svojih različitih instrumenata i programa. Putem *Evropskog instrumenta za demokratiju i ljudska prava* (EIDHR) osigurava se dugoročna pomoć za organizacije koje promoviraju krivičnu pravdu, ali i „processe tranzicijske pravde i mehanizme za istinu i pomirenje, te podržavaju reforme koje će dovesti do efektivne i transparentne demokratske odgovornosti i nadzora, uključujući i sektore sigurnosti i pravde“.¹⁴⁹ U oblasti reformi sigurnosnog sektora programski dokumenti EU predviđaju da bi se buduće misije EU u svijetu mogle baviti „razvojem mehanizama vladavine zakona i institucija tranzicijske pravde, poput specijalnih tribunala i komisija za istinu“¹⁵⁰. Podrška procesima vettinga, kojima bi se iz javne službe (naročito sudstva, policije i vojske) uklonili kršitelji ljudskih prava, nazire se u programskom dokumentu koji se odnosi na podršku razoružanju, demobilizaciji i reintegraciji, kojim se misije EU u svijetu instruiraju da ohrabruju procese koji će označiti „raskid sa kulturom nekažnjivosti koja je omogućavala, na primjer, da ratni zločinci nastave da imaju uloge u nacionalnim armijama ili političkim tijelima“¹⁵¹.

Iako je nastavlja razmatrati u kontekstu širih evropskih napora na promociji demokratije, primjetno je da EU izražava sve veći interes za koncept tranzicijske

¹⁴⁶ Prateći dokument Godišnjem izvještaju Evropske komisije o instrumentima stabilnosti u 2008., COM (2009) 341.

¹⁴⁷ „Evropska unija poziva sve države i subjekte da u potpunosti sarađuju sa Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju. Podsjećajući da je uvažavanje međunarodnog prava suštinski element procesa stabilizacije i pridruživanja, EU naglašava da je puna saradnja sa Tribunalom, naročito u segmentu isporučivanja Hagu svih optuženih i puni pristup dokumentima i svjedocima, od vitalne važnosti za budući napredak prema EU“. *Solunska deklaracija* Vijeća za vanjske poslove EU, 16. juni, 2003.

¹⁴⁸ Odluka Vijeća EU, 2010/111/CFSP, 22. februar, 2010., član 3.p.

¹⁴⁹ Pravilo (EC) Br. 1889/2006, 20. decembar, 2006., član 1.2. iii)iv).

¹⁵⁰ Vijeće Evropske unije, *EU koncept za podršku reformi u sigurnosnom sektoru*, decembar, 2006., dokument 12566/4/05.

¹⁵¹ Vijeće Evropske unije, *EU koncept za podršku razoružanju, demobilizaciji i reintegraciji*, decembar, 2006., dokument 16387/06.

pravde. EU prepoznaje da mehanizmi tranzicijske pravde doprinose ciljevima vanjske politike EU prema zemljama kandidatima u smislu reformi i jačanja javnih institucija (u oblasti sigurnosti primarno, ali i šire), odgovornosti i transparentnosti, kao i vladavini prava. Izmirenje, dobrosusjedski odnosi i regionalna saradnja već su centralni elementi procesa stabilizacije i pridruživanja, u koji su uključene sve zemlje Zapadnog Balkana. U tom kontekstu, realno je očekivati da će EU nastaviti poticati i podržavati procese tranzicijske pravde u cijelom regionu, a naročito u BiH.

Prilog 3 –Ekspertna radna grupa

Članovi Ekspertne radne grupe

1. Admir Operta, Vlada Brčko Distrikta
2. Aleksandra Letić, NVO Helsinški odbor za ljudska prava Republike Srpske
3. Amir Kulaglič, preživjeli srebreničkog progona
4. Branka Antić Štauber, NVO „Snaga žene“
5. Edin Ramulić, Udruženje Prijedorčanki „Izvor“
6. Elijas Tauber, nezavisni ekspert
7. Enes Džubur, Ministarstvo rada i socijalne politike Federacije BiH
8. Enisa Teskeredžić, Ministarstvo za pitanje boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rada FBiH
9. Goran Šimić, Ministarstvo pravde FBiH
10. Marko Jurišić, Institut za nestale osobe BiH
11. Milorad Kojić, Ministarstvo pravde RS
12. Nikola Dvizac, Ministarstvo zdravstva i socijalne zaštite RS
13. Radojka Kela-Trninić, Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS
14. Saliha Đuderija, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH
15. Selma Džihanović Gratz /Eddi Gratz, Ministarstvo pravde BiH

Sastanci Ekspertne radne grupe

	Mjesto	Datum
1. sastanak	Vlašić	29. 4. 2010.
2. sastanak	Banja Luka	6-7. 7. 2010.
3. sastanak	Sarajevo	31. 8. 2010.
4. sastanak	Mostar	28. 9. 2010.
5. sastanak	Jahorina	10-11. 11.2010.
6. sastanak	Sarajevo	8. 12. 2010.
7. sastanak	Široki Brijeg	8-9. 2. 2011.
8. sastanak	Zenica	3-4. 3. 2011.
9. sastanak	Mostar	20-21. 4. 2011.
10. sastanak	Banja Luka	13-14. 6. 2011.
11. sastanak	Sarajevo	14. 7. 2011.
12. sastanak	Mostar	19. 10. 2011.

Članovi tematskih podgrupa grupe

Podgrupa za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine

1. Anđelko Kvesić, Hrvatska udruga logoraša domovinskog rata BiH
2. Bakira Hasečić, Udruženje „Žene žrtve rata“
3. Nedeljko Mitrović, Republička organizacija porodica, zarobljenih i poginulih boraca i nestalih civila RS
4. Pantelija Ćurguz, Boračka organizacija RS

5. Zumreta Džaferović, Udruženje porodica nestalih, nasilno odvedenih i ubijenih Bošnjaka Brčo Distrikta

Podgrupa za reparacije i memorijale

1. Ahmet Grahić, Savez bošnjačkih udruženja porodica zarobljenih i nestalih osoba u BiH
2. Ivan Jurčević, Udruga demobiliziranih branitelja HVO FBiH
3. Murat Tahirović, Savez logoraša BiH
4. Senida Karović, Unija civilnih žrtava rata FBiH
5. Stanojka Tešić, Forum žena Bratunac

Podgrupa za institucionalne reforme

1. Branko Miletić, Savez logoraša RS
2. Zvonimir Kubinek, Udruga obitelji hrvatskih branitelja, poginulih i nestalih u domovinskom ratu, Soli – Tuzla
3. Lejla Kadrić, Savez ratnih vojnih invalida BiH
4. Dušan Babić, Savez udruženja civilnih žrtava rata RS
5. Hatidža Mehmedović, Udruženje građana *Srebreničke majke* - Srebrenica

Prilog 4 – Lista učesnika konsultacija i drugih vidova dijaloga

Konsultacije – Utvrđivanje činjenica i kazivanje istine

	Mjesto	Datum	Broj učesnika
◆ 1. faza	Neum	10-11. 6. 2010.	46
<ul style="list-style-type: none">- Ahmet Grahić, Savez bošnjačkih udruženja porodica zarobljenih i nestalih osoba BiH- Aleksandra Letić, Ekspertna radna grupa, Helsinški odbor za ljudska prava RS- Amir Kulaglič, Ekspertna radna grupa, nezavisni ekspert- Amira Krehić, Ured ombudsmana BiH- Anđelko Kvesić, Hrvatska udruga logoraša- Borka Rudić, BH novinari- Boro Peulić, Opštinski odbor porodica zarobljenih i nestalih lica Prnjavor (Republički odbor nestalih RS)- Boro Medić, Savez logoraša RS- Bosa Miletić, Udruženje žena Most- Božanja Puljić, Udruženje Žene ženama- Branka Antić Štauber, Ekspertna radna grupa, Udruženje „Snaga žene“- Edin Ramulić, Ekspertna radna grupa, Udruženje Prijedorčanki „Izvor“- Eldar Jahić, Istraživačko-dokumentacioni centar- Enes Džubur, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo rada i socijalne politike FBiH- Enis Omerović, Institut za istraživanje zločina protiv čovječnosti i međunarodnog prava Univerziteta u Sarajevu- Fadila Sabljaković, Udruženje porodica poginulih i nestalih Zapadne Bosne- Goran Šimić, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo pravde FBiH- Hazim Mujčinović, Udruženje porodica žrtava rata „Vlasenica 92-95“- Irena Antić, Radio FBiH- Jadranka Leovac, Udruženje žena „Most“- Jakob Finci, ambasador BiH u Švajcarskoj- Janko Velimirović, Republički centar za istraživanje zločina- Kada Hotić, Udruženje Pokret "Majke enklave Srebrenice i Žepe"- Lejla Kadrić, Savez RVI BiH- Lidija Škaro, ICMP- Ljubinka Petrović Ziemer, Berghof Conflict Research- Maida Pečenković, Udruženje „Žene s Une“- Marko Jurišić, Ekspertna radna grupa, Institut za nestale osobe BiH- Merima Mešanović, Ministarstvo pravde USK, Odsjek za pravosuđe i upravu- Milorad Kojić, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo pravde RS- Murat Tahirović, Savez logoraša BiH- Muzafer Teskeredžić, Unija civilnih žrtava rata FBiH- Narcis Mišanović, Udruženje demobiliziranih boraca Općine Novo Sarajevo- Nikola Dvizac, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo zdravstva i socijalne zaštite RS- Obrad Bubić, Savez logoraša RS- Radojka Kela Trninić, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS- Ruzmira Gaco, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH- Selma Gaši, Udruženje GARIWO- Senida Karović, Unija civilnih žrtava rata FBiH- Sinan Alić, Fondacija Istina, pravda i pomirenje- Stanojka Tešić, Forum žena Bratunac- Sulejman Behrić, Udruženje logoraša pripadnika NO- Veljko Lazić, Republička organizacija porodica zarobljenih i poginulih boraca i nestalih civila RS- Zdenko Šupurković, Hrvatska udruga logoraša Žepče- Zdravka Karlica, Opštinski odbor porodica zarobljenih i nestalih lica Prijedor (Republički odbor nestalih RS)- Zlatko Prkić, Hrvatska udruga logoraša Vareš			

	Mjesto	Datum	Broj učesnika
◆ 2. faza	Mrakovica	27-28. 10. 2010.	49

- Admir Operta, Ekspertna radna grupa, Vlada Brčko Distrika
- Aleksandra Letić, Ekspertna radna grupa, Helsinški odbor za ljudska prava RS
- Amela Međuseljac, Udruženje „Žena žrtva rata“
- Amir Kulaglič, Ekspertna radna grupa, nezavisni ekspert
- Anđelko Kvesić, Hrvatska udruga logoraša
- Bećir Macić, Institut za istraživanje zločina protiv čovječnosti
- Boro Medić, Savez logoraša RS
- Branislav Dukić, Savez logoraša RS
- Branka Antić Štauber, Ekspertna radna grupa, Udruženje „Snaga žene“
- Branko Todorović, Helsinški odbor za ljudska prava RS
- Denis Đidić, BIRN
- Dušan Babić, Savez udruženja civilnih žrtava rata RS
- Edin Ramulić, Ekspertna radna grupa, Udruženje Prijedorčanki „Izvor“
- Enis Omerović, Institut za istraživanje zločina protiv čovječnosti
- Fadila Sabljaković, Udruženje porodica poginulih i nestalih Zapadne Bosne
- Goran Krčmar, Operativni tim za traženje nestalih RS
- Goran Šimić, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo pravde FBiH
- Ilijana Radanović Knežević, Boračka organizacija RS
- Ivo Pranjčić, HVIDRA HVO HB
- Janko Velimirović, Republički centar za istraživanje ratnih zločina
- Ljiljana Jokić
- Marin Brkić, Udruga obitelji nestalih, nasilno odvedenih i ubijenih Hrvata Brčko Distrikta
- Meliha Merđić, Udruženje „Žena žrtva rata“
- Memnuna Zvizdić, Udruženje „Žene ženama“
- Merima Mešanović, Ministarstvo pravde USK, Odsjek za pravosuđe i upravu
- Milan Mandić, Udruženje nestalih Sarajevsko-romanijske regije
- Milena Tendžerić, Republička organizacija porodica zarobljenih i poginulih boraca i nestalih civila RS, Općinska organizacija Gradiška
- Milorad Zimonić, Srpsko udruženje porodica nestalih opštine Brčko
- Mirjana Simanić, Republička organizacija porodica zarobljenih i poginulih boraca i nestalih civila RS
- Mirsad Duratović, Udruženje logoraša „Prijedor '92“
- Munevera Avdić, Organizacija porodica poginulih i nestalih osoba "Vrbanja", Kotor Varoš
- Murat Tahirović, Savez logoraša BiH
- Nedeljko Mitrović, Republička organizacija porodica zarobljenih i poginulih boraca i nestalih civila RS
- Nina Šeremet, Ured ombudsmana BiH
- Pantelija Ćurguz, Boračka organizacija RS
- Refika Ališković, Savez bošnjačkih udruženja porodica zarobljenih i nestalih osoba BiH
- Salem Čorbo, Udruženje "Povratak i održivi opstanak" Bijeljina
- Sanja Tomić, Arhiv BiH
- Sarafina Kolovrat, Udruga obitelji poginulih i nestalih branitelja domovinskog rata Bugojno
- Sead Golić, Udruženje porodica nestalih i nasilno odvedenih Brčko Distrikta
- Sudbin Musić, Udruženje logoraša „Prijedor '92“
- Sulejman Behrić, Udruženje logoraša pripadnika Narodne odbrane Zapadna Bosna
- Suzana Božić, CARITAS Biskupske konferencije
- Vehid Šehić, Forum građana Tuzle
- Veljko Lazić, Republička organizacija porodica zarobljenih i poginulih boraca i nestalih civila RS, Opštinska organizacija Srbac
- Violeta Burić, ICMP
- Zdenko Šupurković, Hrvatska udruga logoraša Žepče
- Zdravka Karlica, Republička organizacija porodica zarobljenih i poginulih boraca i nestalih civila RS, Opštinska organizacija Prijedor
- Željka Košarac

Konsultacije – Reparacije i memorijali

	Mjesto	Datum	Broj učesnika
◆ 1. faza	Jahorina	24-25. 5. 2010.	53
<ul style="list-style-type: none"> - Adis Mahmutović, Istraživačko-dokumentacioni centar - Ahmet Grahić, Savez bošnjačkih udruženja porodica zarobljenih i nestalih osoba BiH - Aleksandra Letić, Ekspertna radna grupa, Helsinški odbor za ljudska prava RS - Alija Muratović, Fenix Tuzla - Amer Homorac, Fondacija lokalne demokratije - Amir Kulagličić, Ekspertna radna grupa, nezavisni ekspert - Anđelko Kvesić, Hrvatska udruga logoraša - Bakira Hasečić, Udruženje „Žena žrtva rata“ - Boro Peulić, Opštinski odbor porodica zarobljenih i nestalih lica Prnjavor (Republički odbor nestalih RS) - Božana Puljić, Udruženje „Žene ženama“ - Branislav Dukić, Savez logoraša RS - Dragan Maksić, Izbjeglički servis za povratak Drvar - Dušan Babić, Savez udruženja civilnih žrtava rata RS - Duška Andrić-Ružičić, Infoteka - Duško Tomić, advokat - Edin Ramulić, Ekspertna radna grupa, Udruženje Prijedorčanki „Izvor“ - Esmā Drkenda, Udruženje SEKA Goražde - Emir Prcanović, Vaša prava, Sarajevo - Enisa Teskeredžić, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata FBiH - Ernesa Mešić, Sektor društvenih djelatnosti općine Tuzla - Goran Bubalo, Catholic Relief Service - Hazim Mujčinović, Udruženje porodica žrtava rata „Vlasenica '92-'95“ - Ifet Mustafić, Ured reisu-l-uleme - Lejla Kadrić, Savez RVI BiH - Lidija Škaro, ICMP (promatrač) - Meliha Sendić, Centar za pravnu pomoć ženama, Zenica - Mevlida Rovčanin, Istraživačko-dokumentacioni centar - Milan Mandić, Udruženje porodica nestalih lica Istočnog Sarajeva - Milena Savić, Centar informativno-pravne pomoći Zvornik - Milica Jakovljević, Izbjeglički servis za povratak Drvar - Milorad Kojić, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo pravde RS - Mirsad Duratović, Udruženje logoraša Prijedor '92 - Mirsad Tokača, Istraživačko-dokumentacioni centar - Munira Hodžić, Udruženje „Žena žrtva rata“ - Nedim Ademović, Ustavni sud BiH - Nemanja Babić, Savez udruženja civilnih žrtava rata RS - Nikola Dvizac, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo zdravstva i socijalne zaštite RS - Obrad Bubić, Savez logoraša RS - Pantelija Ćurguz, Boračka organizacija RS - Rado Pejić, Fiducija, Tuzla - Radojka Kela-Trninić, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS - Ruzmira Gaco, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice - Sanja Salčić, Vijeće Evrope BiH (promatrač) - Senida Karović, Unija civilnih žrtava rata FBiH - Sonja Šibarević, Savez logoraša RS - Stanojka Tešić, Forum žena Bratunac - Stephanie Barbour, OSCE BiH (promatrač) - Sudbin Musić, Udruženje logoraša Prijedor '92 - Teufika Ibrahimefendić, Udruženje „Viva žene“ Tuzla - Vahid Đulović, Udruženje Fenix Tuzla - Veljko Lazić, Republička organizacija porodica zarobljenih i poginulih boraca i nestalih civila RS - Zerin Džambić, Udruženje Stećak Tuzla - Zvonimir Kubinek, Udruga obitelji i hrvatskih branitelja poginulih i nestalih u domovinskom ratu HVO SOLI Tuzla 			

	Mjesto	Datum	Broj učesnika
◆ 2. faza	Sarajevo	23-24. 11. 2010.	45

- Adem Šiljak, Općinska organizacija RVI Travnik '94
- Amir Operta, Ekspertna radna grupa, Vlada Brčko Distrikta
- Ahmet Grahić, Savez bošnjačkih udruženja porodica zarobljenih i nestalih osoba BiH
- Amir Kulaglič, Ekspertna radna grupa, nezavisni ekspert
- Anđelko Kvesić, Hrvatska udruga logoraša
- Bakira Hasečić, Udruženje „Žena žrtva rata“
- Boro Medić, Savez logoraša RS
- Branislav Crnčević, Agencija za ravnopravnost spolova BiH
- Dalibor Vidović, Udruga obitelji i hrvatskih branitelja poginulih i nestalih u domovinskom ratu HVO SOLI Tuzla
- Dragan Maksić, Izbjeglički servis za povratak Drvar
- Edin Doljančić, Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica FBiH
- Edin Ramulić, Ekspertna radna grupa, Udruženje Prijedorčanki „Izvor“
- Edita Pršić, Fondacija lokalne demokratije
- Elijas Tauber, Ekspertna radna grupa, nezavisni ekspert
- Enes Džubur, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo rada i socijalne politike FBiH
- Enisa Teskeredžić, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata FBiH
- Ernesa Mešić, Sektor društvenih djelatnosti općine Tuzla
- Goran Bubalo, Catholic Relief Service
- Goran Šimić, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo pravde FBiH
- Hazim Mujčinović, Udruženje porodica žrtava rata „Vlasenica '92-'95“
- Kada Hotić, Pokret majki enklava Srebrenica i Žepa
- Lidija Škaro, ICMP (promatrač)
- Marko Jurišić, Ekspertna radna grupa, Institut za nestale osobe BiH
- Milan Mandić, Udruženje porodica nestalih lica Istočnog Sarajeva
- Milena Savić, Centar informativno-pravne pomoći Zvornik
- Mirsad Duratović, Udruženje logoraša Prijedor '92
- Mirza Čorbo, Unija za održiv povratak i integracije u BiH
- Munevera Avdić, Udruženje „Vrbanja“ Kotor Varoš
- Murat Tahirović, Savez logoraša BiH
- Naima Macanović, Organizacija porodica šehida i poginulih boraca BiH
- Nedeljko Mitrović, Republička organizacija porodica zarobljenih i poginulih boraca i nestalih civila RS
- Nikola Dvizac, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo zdravstva i socijalne zaštite RS
- Rajko Kličković, Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS, Odjeljenje za rad, zapošljavanje, drugostepene inspekcijske poslove rada i evropske integracije
- Radojka Kela-Trninić, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS
- Raza Omerović, Udruženje „Žena žrtva rata“
- Salem Čorbo, Udruženje „Povratak i održiv opstanak“ Bijeljina
- Saliha Đuderija, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH
- Sanela Fočo, Ministarstvo civilnih poslova BiH, Sektor za rad, zapošljavanje, socijalnu zaštitu i penzije
- Senida Karović, Unija civilnih žrtava rata FBiH
- Stanojka Tešić, Forum žena Bratunac
- Sudbin Musić, Udruženje logoraša Prijedor '92
- Suzana Božić, Caritas (promatrač)
- Teufika Ibrahimfendić, Udruženje „Viva žene“ Tuzla
- Vahid Đulović, Udruženje Fenix Tuzla
- Veljko Lazić, Republička organizacija porodica zarobljenih i poginulih boraca i nestalih civila RS
- Zorica Garača, Ministarstvo prosvjete i kulture RS
- Zerina Džambić, Udruženje Stećak Tuzla

Konsultacije – Institucionalne reforme

	Mjesto	Datum	Broj učesnika
◆ 1. faza	Zenica	23-24. 6. 2010.	45
<ul style="list-style-type: none"> - Amer Homarac, Fondacija lokalne demokratije - Aleksandra Letić, Ekspertna radna grupa, Helsinški odbor za ljudska prava u RS - Amir Kulagić, Ekspertna radna grupa, nezavisni ekspert - Aldijana Omeragić, Ured koordinatora za reformu javne uprave - Anđelko Kvesić, Hrvatska udruga logoraša - Branko Todorović, Helsinški odbor za ljudska prava u RS - Duško Babić, Savez udruženja civilnih žrtava rata RS - Obrad Bubić, Savez logoraša RS - Denis Džidić, BIRN - Dario Janjetović, Ministarstvo unutrašnjih poslova RS - Dijana Hren, Udruženje „Snaga žene“ Tuzla - Edin Ramulić, Ekspertna radna grupa, Udruženje Prijedorčanki "Izvor" - Elijas Tauber, Ekspertna radna grupa, nezavisni ekspert - Enisa Teskeredžić, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo za boračka pitanja u Vladi FBiH - Enis Omerović, Institut za istraživanje zločina protiv čovječnosti i međunarodnog prava Univerziteta u Sarajevu - Brane Šuka, SIPA - Goran Šimić, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo pravde FBiH - Hazim Mujčinović, Udruženje porodica žrtava rata „Vlasenica 92-95“ - Alija Kazić, Federalna uprava policije - Edin Ramić, poslanik u Domu naroda Skupštine RS - Dževdana Brajić, Općina Zenica - Dalibor Tanić, Magazin Žurnal - Kada Hotić, Udruženje Pokret "Majke enklave Srebrenice i Žepe" - Branka Rajner, Biro za ljudska prava - Lidija Škaro, ICMP - Milan Mandić, Savez udruženja nestalih RS - Mile Marčeta, povratnik u Drvar - Marko Jurišić, Ekspertna radna grupa, Institut za nestale osobe BiH - Goran Bubalo, Catholic Relief Service, promatrač - Aner Hadžimahmutović, SIPA - Murat Tahorović, Savez logorša BiH - Milena Savić, Centar informativno-pravne pomoći Zvornik - Bećir Macić, Institut za istraživanje zločina protiv čovječnosti i međunarodnog prava Univerziteta u Sarajevu - Nikola Dvizac, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo zdravstva i socijalne zaštite RS - Mersija Krzić, Udruženje „Žena žrtva rata“ - Vehid Šehić, Udruženje „Forum građana Tuzle“ - Zinka Salihagić, Agencija za državnu službu FBiH - Rado Pejić, Udruženje „Fiducia“ - Ramo Sulić, Udruženje decertificiranih policajaca - Sead Alić, pravni zastupnik Općine Srebrenica - Selma Džihanović-Gratz, Ekspertna radna grupa, Ministarstvo pravde BiH - Salem Čorbo, Udruženje građana Povratak Bijeljina - Samir Husić, Ured disciplinskog tužioca VSTV - Tihomir Lukeš, Sud BiH - Zdravko Knežević, Federalno tužilaštvo 			

	Mjesto	Datum	Broj učesnika
◆ 2. faza	Sarajevo	12. 10. 2010.	22
	Brčko	30. 11. 2010.	14

FOKUSNA GRUPA 1 – Sarajevo

- Aleksandar Radeta, Agencija za državnu službu RS
- Milan Miletić, Savez logoraša RS
- Alija Kazić, Uprava policije FBiH
- Goran Blagojević, Ministarstvo unutrašnjih poslova RS
- Admir Operta, Vlada Brčko Distrikta
- Zinka Salihagić, Agencija za državnu službu FBiH
- Neven Akšamija, Agencija za državnu službu BiH
- Eli Tauber, nezavisni ekspert (član ERG)
- Fatima Bašić, Ministarstvo pravde BiH
- Selma Džihanović-Gratz, Ministarstvo pravde BiH
- Milana Popadić, Ministarstvo pravde BiH
- Fazila Musić, Ministarstvo pravde BiH
- Brano Jovičić, Brčko Distrikt
- Jasminka Džumhur, Ured ombudsmana BiH
- Hajrija Adžamija, Ured ombudsmana BiH
- Nina Šeremet, Ured ombudsmana BiH
- Mirsad Tokača, Istraživačko-dokumentacioni centar (IDC)
- Ruzmira Gaco, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH
- Mirjana Čučković, Ustavni sud FBiH
- Aldijana Omeragić, Ured koordinatora za reformu javne uprave
- Sanela Adžović, Ured premijera FBiH
- Zlatko Sarić, moderator

FOKUSNA GRUPA 2 – Brčko

- Aleksandra Letić, Helsinški odbor RS
- Ale Hošić, Savez ratnih vojnih invalida BiH
- Danka Polovina-Mandić, Centralna izborna komisija BiH
- Goran Šimić, Ministarstvo pravde FBiH
- Nina Šeremet, Ured ombudsmana BiH
- Drino Galičić, Evropska akademija Bolzano
- Cvijeta Kovačević, Odbor za zapošljavanje Brčko Distrikta
- Vehid Šehić, Forum Građana Tuzla
- Indira Huskić, Agencija za državnu službu FBiH
- Admir Operta, Brčko Distrikt
- Amir Kulaglić, nezavisni ekspert (član ERG)
- Nikola Dvizac, Ministarstvo zdravlja RS
- Milan Miletić, Savez logoraša RS
- Zlatko Sarić, moderator

Prilog 5 – Pojmovnik

Vansudski mehanizmi tranzicijske pravde

Strategija tranzicijske pravde obuhvata sljedeće vansudske mehanizme: utvrđivanje činjenica i kazivanje istine, reparacije i memorijali i institucionalne reforme. Ovi mehanizmi nazivaju se „vansudskim“ zato što se njihove relevantne aktivnosti provode izvan sudskog postupka, a putem različitih zakonsko-programsko-institucionalnih rješenja.¹⁵² Vansudske aktivnosti nemaju isti mandat, niti rezultiraju posljedicama koje proizvode sudski postupci. Vansudske aktivnosti imaju, u najširem smislu, moralno djelovanje na pojedince i društvo u cjelini, dok su rezultati sudskih aktivnosti donošenje konačnih i definitivnih odluka o određenom predmetu i izricanje krivičnih i građanskih sankcija.

Nezvanične i zvanične inicijative tranzicijske pravde

U stručnoj literaturi pod „nezvaničnim inicijativama“ podrazumijevaju se aktivnosti koje inicira i provodi civilno društvo (sa domaćeg i međunarodnog nivoa), dok se pod „zvaničnim inicijativama“ podrazumijevaju aktivnosti koje iniciraju i provode institucije vlasti i druge javne ustanove (sa domaćeg i međunarodnog nivoa). *Strategija tranzicijske pravde* ne koristi termine „nezvanične i zvanične inicijative“, već se, u svrhu preciznosti, koristi odgovarajućim deskriptivnim formama, poput „inicijative koje provodi civilno društvo“ ili „inicijative civilnog društva“ za tzv. „nezvanične inicijative“, ili „inicijative koje provode institucije vlasti i druge javne ustanove“, za tzv. „zvanične inicijative“, pri tom se isključivo fokusirajući na domaće inicijative.

Institucionalni vansudski mehanizam za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine

Institucionalni vansudski mehanizmi za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine su nezavisna i privremena istražna tijela, čiji je prvenstveni cilj da istraže pitanja koja su definirana njihovim mandatom, te da informiraju javnost o svojim nalazima. Zovu se „vansudskim“ zato što oni, za razliku od suda, nemaju mogućnost izricanja konačnih i definitivnih odluka o određenom predmetu, tj. da naredе konkretne krivične i građanske sankcije. U slučaju davanja lažnih izjava, sprečavanja efikasnog rada institucionalnog vansudskog mehanizma, uništavanja podataka itd., institucionalni vansudski mehanizam ne može izricati bilo kakve sankcije, već to radi sud. Također, u slučaju institucionalnog vansudskog mehanizma ne postoje strane u postupku, kao što je slučaj sa sudskim mehanizmom. Fokus sudskog mehanizma su

¹⁵² Granica između sudskih i vansudskih mehanizama nije toliko striktna. Jedan od primjera su obeštećenja, kao oblik reparacija. Generalno, reparacije se prvenstveno tretiraju kao vansudski mehanizam. Međutim, obeštećenja se mogu ostvarivati, pored administrativnih mjera, i sudskim putem, kroz podnošenje tužbi za naknadu materijalne i nematerijalne štete. Također, krivično gonjenje i kažnjavanje odgovornih, kao sudski mehanizam, može imati i funkciju zadovoljenja, kao oblika reparacije, koje su, *sui generis*, vansudska forma.

individualni prekršioци prava u krivičnim i građanskim stvarima, dok su u fokusu institucionalnog vansudskog mehanizma za utvrđivanje činjenica i kazivanje istine žrtve i njihovo iskustvo, te poboljšavanje njihovog socio-ekonomskog položaja.

Kazivanje istine/trazenje istine/utvrđivanje činjenica

U tekstu *Strategije tranzicijske pravde* koriste se termini „kazivanje istine“, „traženje istine“ i „utvrđivanje činjenica“. Jedan od mehanizama tranzicijske pravde koji je obuhvaćen ovom *Strategijom* je utvrđivanje činjenica i kazivanje istine. U teoriji i praksi tranzicijske pravde termini „kazivanje istine“ i „traženje istine“ obično se koriste kao sinonimi, mada postoje određene suptilne razlike. Konkretno, „traženje istine“ podrazumijeva trajnu potrebu za informacijama, tj. za saznavanjem i istraživanjem, kao i za činjenicama o prošlosti koje je potrebno tražiti. Pojam „kazivanje istine“ odnosi se na procese kroz koje države i društva kazuju priče o proteklim traumatičnim razdobljima, poput oružanog sukoba, i podrazumijeva potrebu da se govori i da se bude saslušan, te da se podijele iskustva o tome šta se dogodilo, a što onima koji su najviše pogođeni (žrtve) daje osjećaj osnaženosti i priznanja. Termin „utvrđivanje činjenica“ upućuje na potrebu za tzv. „forenzičkom istinom“, istinom koja je zasnovana na dokazima, tj. na utvrđivanju takve istine. Do utvrđivanja ovakve istine dolazi se najobjektivnijim i najnepristrasnijim metodama koje postoje, a koje su posuđene iz oblasti društvenih nauka, novinarstva, prava itd.

Provjera (vetting)

Za potrebe *Strategije tranzicijske pravde* provjera (vetting) se definira kao vansudska aktivnost koja predstavlja postupak ocjenjivanja individualnog postupanja javnog službenika putem provjere njegovih profesionalnih kapaciteta i moralnog integriteta, kako bi se ocijenila prikladnost za obavljanje javnog posla. Profesionalni kapacitet obuhvata procjenu stručne spreme za obavljanje određenog posla, procjenu odgovarajućeg profesionalnog iskustva, procjenu kontinuiranog profesionalnog usavršavanja putem pohađanja specijalističkih kurseva itd. Moralni integritet upućuje na poštivanje međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava, (ne)korumpiranost, (ne)pristrasnost i (ne)diskriminatornost u postupanju itd. Rezultat provjere (vetting) nije izricanje krivičnih sankcija. Provjera (vetting) najčešće rezultira degradiranjem, slanjem na doškolovanje, udaljavanjem s određenih pozicija na kraće ili na duže vrijeme, sa mogućnošću ponovne aplikacije, a u najradikalnijim slučajevima potpunim udaljivanjem iz određenih službi, bez mogućnosti ponovne aplikacije itd. Postupak provjere (vettinga) podrazumijeva postojanje specijalnog nezavisnog tijela koje će ocjenjivati (ne)prikladnost određenog javnog službenika za obavljanje određenog posla, kao i osnovne standarde zaštite ljudskih prava javnog službenika, kompatibilne sa demokratskim principima i vladavinom prava (pravo na rad u javnim službama; pravo na zaštitu od nezakonitih napada na čast i ugled; pravo na efikasan pravni lijek; pravo na prezumciju nevinosti; pravo na fer saslušanje pred mjerodavnim, nezavisnim i nepristrasnim tribunalom; pravo na jednakost pred sudom i jednaku zaštitu pred zakonom; pravo na rad itd.)

Reimenovanje

Reimenovanje je poseban oblik provjere (vetting), koji podrazumijeva suštinske reforme unutar određene institucije, kako u strukturalnom, tako i u smislu ljudskih resursa. U strukturalnom smislu, reimenovanje podrazumijeva ukidanje, rekonstrukciju ili reorganizaciju određene institucije ili čak uspostavu nove. Što se tiče ljudskih resursa, sve pozicije unutar date institucije proglašavaju se otvorenim i raspisuje se konkurs, kako bi se izabrale najpodesnije osobe za obavljanje određenog posla. Na te pozicije mogu aplicirati sve osobe koje ispunjavaju kriterije konkursa, kao i one osobe koje su uposlene u toj instituciji, ukoliko i dalje žele raditi u njoj. Postupak reimenovanja podrazumijeva da aplikanti na pozicije dokažu svoju prikladnost za obavljanje poslova, kao što je slučaj sa regularnim aplikacijama za druga radna mjesta. U slučaju reimenovanja, teret dokazivanja prikladnosti je na aplikantu.

Lustracija¹⁵³

Lustracija predstavlja specifičan primjer provjere, gdje se ne ispituje individualno postupanje javnog službenika u smislu provjere profesionalnog kapaciteta i moralnog integriteta, već se utvrđuje (ne)povezanost neke osobe s određenom političkom organizacijom, vojnom ili policijskom jedinicom ili institucijom i grupom generalno za koju se smatra da je odgovorna za kršenja prava. Na osnovu zaključivanja o (ne)povezanosti, donosi se odluka o (ne)prikladnosti javnog službenika za rad u javnoj administraciji. Kao i provjera (vetting), lustracija ne podrazumijeva krivične sankcije. Posljedice utvrđivanja neprikladnosti za rad u javnoj administraciji slične su kao i u procesu provjere (vetting), međutim, prvenstveno se baziraju na udaljavanju neprikladnih iz javnih službi. Postupak lustracije podrazumijeva postojanje specijalnog tijela koje će ocjenjivati (ne)povezanost javnog službenika s određenim institucijama ili grupama. U literaturi o ljudskim pravima, lustracija izaziva ozbiljne rezerve zbog narušavanja standarda poštivanja ljudskih prava osoba koje prolaze kroz ovaj proces.

Definicija pojma „žrtve“

Strategija tranzicijske pravde koristi definiciju pojma „žrtve“ iz paragrafa 8 Rezolucije 60/147 Generalne skupštine UN-a Osnovna načela i smjernice za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava teških kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava.

¹⁵³ Na teritoriji bivše Jugoslavije termin lustracija mnogo je poznatiji od termina provjera (vetting). Sve aktivnosti koje su provođene u regionu u pravcu ocjenjivanja profesionalnih kapaciteta i moralnog integriteta javnih službenika odnosile su se na proces provjere (vetting), poput procesa certifikacije u policiji i reimenovanja u pravosuđu u BiH. Međutim, zbog nedovoljnog poznavanja terminološke i metodološke razlike između procesa provjere (vetting) i lustracije, kao i zbog nepostojanja adekvatnog prevoda termina „vetting“ na domaće jezike, procesi ovog tipa na teritoriji bivše Jugoslavije generički su i pogrešno obuhvatani terminom „lustracija“, kao poznatijim terminom, iako su se odnosili na proces provjere (vetting).

Žrtvama se smatraju osobe koje su pojedinačno ili u grupi pretrpjele štetu koja uključuje fizičke ili mentalne povrede, emotivnu patnju, materijalni gubitak ili ozbiljnu povredu njihovih osnovnih prava putem akata ili propusta koji predstavljaju teška kršenja međunarodnog prava ljudskih prava ili ozbiljne povrede međunarodnog humanitarnog prava. Kada je to primjereno i u skladu s unutrašnjim pravom, termin „žrtva“ uključuje i članove uže porodice ili štíćenike neposredne žrtve i osobe koje su pretrpjele štetu u nastojanju da pomognu žrtvama u nevolji ili da spriječe njihovu viktimizaciju.

Definicija pojma „osobe s invaliditetom“

Strategije tranzicijske pravde koristi definiciju pojma “osobe s invaliditetom” iz člana 1 Konvencije o pravima osoba s invaliditetom UN-a.

Osobe s invaliditetom uključuju osobe sa dugotrajnim fizičkim, mentalnim, intelektualnim ili osjetilnim oštećenjima, koje u interakciji s različitim barijerama mogu ometati njihovo puno i djelotvorno sudjelovanje u društvu ravnopravno s ostalim članovima tog društva.

Civilna žrtva rata

Za potrebe Strategije tranzicijske pravde, koristiće se sljedeća definicija pojma „civilna žrtva rata“.

Civilna žrtva rata je osoba kod koje je tokom rata ili neposredne ratne opasnosti usljed ranjavanja nastupilo oštećenje organizma, što uključuje mentalno oštećenje ili značajno narušavanje zdravlja ili pogibiju te osobe u periodu od 30. 4. 1991. do 14. 2. 1996. godine.

Žrtva torture

Za potrebe Strategije tranzicijske pravde, koristiće se sljedeća definicija pojma „žrtva torture“.

Žrtva torture je osoba kod koje je nastupilo oštećenje organizma ili došlo do značajnog narušavanja zdravlja usljed mučenja, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja, seksualnog nasilja, silovanja, nezakonitog kažnjavanja, protivpravnog lišavanja slobode u mjestima zatočenja i prisilnog rada tokom ratnog stanja ili neposredne ratne opasnosti u periodu od 30. 4. 1991. do 14. 2. 1996. godine.

Nestala osoba također će se smatrati žrtvom torture i obuhvaćena je ovom definicijom.

Nestala osoba

Strategije tranzicijske pravde koristi definiciju pojma “nestala osoba” iz člana 2.(1) *Zakona o nestalim osobama Bosne i Hercegovine*.

Nestala osoba je osoba o kojoj porodica nema nikakvih vijesti i/ili je prijavljena na osnovu pouzdanih informacija kao nestala osoba usljed oružanog sukoba koji se desio na teritoriji bivše SFRJ. Ovaj zakon odnosi se na osobe nestale u periodu od 30. aprila 1991. do 14. februara 1996. godine.

Mjesta zatvaranja

U relevantnim međunarodnim dokumentima, kao što su III ženevska konvencija (o ratnim zarobljenicima) i IV ženevska konvencija (o zaštiti civila u oružanom sukobu), ne postoje definicije termina koncentracioni logor, mjesta zatvaranja, sabirni centar itd. *Strategija tranzicijske pravde* koristi pojam „mjesta zatvaranja“ u generičkom i deskriptivnom smislu. Ovim pojmom obuhvata se činjenica individualnog i masovnog protivpravnog zatvaranja ili zatvaranja osoba sa postojanjem pravnog osnova, koje su se događale širom BiH tokom oružanog sukoba 1992 – 1995. i u kojima su vršene krivične aktivnosti poput nečovječnog postupanja, torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka.

Oružani sukob i rat

Strategija tranzicijske pravde pojmove „oružani sukob“ i „rat“ koristi kao sinonime. Potreba za obuhvatanjem i razjašnjavanjem pomenutih pojmova leži u uvjerenju nekih učesnika konsultativnog procesa za izradu *Strategije tranzicijske pravde* da se njihova značenja razlikuju, te da upućuju na „unutrašnji sukob“ (oružani sukob), tj. „međunarodni sukob“ (rat). Ovakvo rezonovanje ne nalazi argumentaciju u međunarodnom pravu.¹⁵⁴ Također, u novijim relevantnim međunarodnim dokumentima, poput dopunskih protokola uz Ženevske konvencije, termin „oružani sukob“ je u široj upotrebi.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Međunarodno humanitarno pravo termin „oružani sukob“ koristi u širem smislu i njime su obuhvaćeni i unutrašnji i međunarodni sukob. Konkrento, u predmetu Tadić, koji se vodio pred MKSJ, u odluci po interlokutornoj žalbi (engl. Interlocutory appeal – posebna/privremena/prethodna žalba koju jedna od strana pokreće tokom postupka, dok odluka o suštini predmeta još nije donijeta) odbrane na nadležnost suda od 2. oktobra 1995. godine, u paragrafu 70 data je sljedeća definicija oružanog sukoba: **Oružani sukob postoji svuda gdje se pribjeglo oružanoj sili između država ili produženom oružanom nasilju između vlasti i organiziranih naoružanih grupa, ili pak između takvih grupa unutar jedne države. Međunarodno humanitarno pravo primjenjuje se od početka takvih oružanih sukoba sve do prestanka neprijateljstava, odnosno, sve do zaključenja mira ili, u slučaju unutrašnjih sukoba, sve dok se ne pronađe mirno rješenje. Sve do tog trenutka, međunarodno humanitarno pravo primjenjuje se na cjelokupnoj teritoriji zaraćenih država ili, u slučaju unutrašnjih sukoba, na cjelokupnoj teritoriji pod kontrolom strane u sukobu, bez obzira vode li se tamo borbe ili ne.**

<http://www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm>

¹⁵⁵ Vidjeti paragraf 87 iste odluke.

Posttraumatski stresni poremećaj (PTSP)

Posttraumatski stresni poremećaj je psihička povreda izazvana jakim traumatskim događajem, događajem koji je van svakodnevnog ljudskog iskustva i koji kod čovjeka izaziva osjećaj šokiranosti. PTSP se javlja kao odgođeni ili produženi odgovor na stresni događaj, a koji se može javiti više godina nakon stresnog događaja. Takvu vrstu stresa mogu izazvati ratna dešavanja i njihove posljedice, koje su takve da prevazilaze sposobnost većine ljudi da se s njima suoče. Tok bolesti određen je intenzitetom i trajanjem traume, kao i psihosocijalnim stanjem osobe prije doživljavanja traume. Liječenje se sastoji od psihoterapije, farmakoterapije i socioterapije, koje se mogu kombinirati i uz fizikalnu terapiju.

Ratni zločin

Strategija tranzicijske pravde koristi termin „ratni zločini“ u generičkom smislu i njime obuhvata djela koja su sankcionirana međunarodnim pravom i koja se kvalificiraju kao ratni zločini (u užem pravnom smislu), zločini protiv čovječnosti i genocid.¹⁵⁶

Počinitelj

Za potrebe *Strategije tranzicijske pravde*, termin počinitelj obuhvata sljedeće kategorije: direktne izvršioce krivičnog djela, saučesnike (podstrekač, pomagač i sl.), kao i naredbodavce.

Međunarodno pravo ljudskih prava

Međunarodno pravo ljudskih prava definira obaveze država da preduzimaju određene aktivnosti ili da se suzdrže od određenih aktivnosti s ciljem promoviranja i zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda pojedinaca. Niz međunarodnih sporazuma i drugih instrumenata vezanih za ljudska prava, koje su usvojili *Ujedinjeni narodi*, stvorili su pravnu normu namijenjenu za zaštitu ljudskih prava pojedinaca. Na regionalnim nivoima, također, usvojeni su instrumenti za zaštitu ljudskih prava (Evropa, Amerika itd.), kojima se apostrofiraju specifični problemi vezani za zaštitu ljudskih prava u toj regiji. Kao i druge oblasti međunarodnog prava, ovi sporazumi primjenjuju se unutar država potpisnica sporazuma. Međunarodno pravo ljudskih prava primjenjuje se i u stanju mira i tokom oružanog sukoba, bez obzira na njegov karakter (unutrašnji ili međunarodni oružani sukob).

¹⁵⁶ Ovom generičkom pojmu „ratni zločini“ nedostaje pravnička preciznost, između ostalog, i zato što zločin protiv čovječnosti i genocid mogu biti počinjeni i u slučaju nepostojanja oružanog sukoba, te u tom slučaju ne bi ni predstavljali „ratne zločine“. *Strategija tranzicijske pravde* opravdanje za ovakav pristup pronalazi u praksi u BiH, tačnije, u davanju naziva relevantnom odjelu *Suda BiH, Odjel za ratne zločine Suda BiH*, a koji se bavi procesuiranjem ne samo ratnih zločina u užem smislu, već i zločina protiv čovječnosti i genocida.

Međunarodno humanitarno pravo

Međunarodno humanitarno pravo je skup pravila koja imaju za cilj ograničiti efekte oružanog sukoba iz humanitarnih razloga. Međunarodno humanitarno pravo štiti osobe koje ne učestvuju u ratovanju (kao što su civili, medicinsko osoblje, ranjenici, bolesnici, preživjeli brodoloma i ratni zarobljenici) i ograničava sredstva i metode ratovanja. Ono obuhvata Ženevske i Haške konvencije te naknadne ugovore (Dodatne protokole), sudsku praksu i međunarodno običajno pravo. Većina humanitarnog prava sadržana je u Ženevskim konvencijama iz 1949. godine, te Dodatnim protokolima iz 1977. Međunarodno humanitarno pravo primjenjuje se samo tokom oružanog sukoba, bez obzira na karakter sukoba (da li je međunarodni ili unutrašnji).

Mjesta savjesti

Mjesta savjesti su javni prostori i spomenici, čija je svrha zaštita sjećanja i interpretacija historije, kroz stimuliranje aktivnog uključivanja građana u otvoreni, široki dijalog o nasljeđu prošlosti i savremenim društvenim procesima koji su u vezi s određenim događajem ili pojavama, koje su obilježene mjestom savjesti. Generalni cilj mjesta savjesti je promocija i zaštita demokratskih vrijednosti i ljudskih prava, te osiguravanje prevencije, tj. sprečavanja kršenja prava u budućnosti.