



**Izveštaj organizacija civilnog društva (OCD)  
o provođenju Akcionog plana za provođenje  
Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH**

Izveštajni period: 01.01. – 30.06.2011. godine

Datum: 22.07.2011. godine



British Embassy  
Sarajevo

## 1. UVOD

U februaru 2010. godine pet partnerskih organizacija civilnog društva potpisale su *Memorandum o uspostavljanju mehanizama za praćenje i ocjenu provođenja Akcionog plana Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (SRSP-a)* sa predsjedavajućim Konferencije ministara pravde u BiH i predsjednika Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH i Pravosudne komisije Distrikta Brčko BiH. Uspostavljeni mehanizam je jedinstven ne samo u BiH, već i u zemljama u okruženju, te se kao takav oslanja na najbolje prakse demokratskih društava zapadne Evrope u pogledu participativnog monitoringa i evaluacije javnih politika od strane organizacija civilnog društva (u daljem tekstu: OCD). Pet organizacija civilnog društva potpisnica Memoranduma koje su se obavezale na provođenje sistematskog praćenja, ocjene i izvještavanja o provođenju reformskih mjera i aktivnosti Akcionog plana Strategije za reformu sektora pravde u BiH, su Asocijacija za demokratske inicijative - ADI, Helsinški komitet za ljudska prava u Bosni i Hercegovini - HK BiH, Udruženje „Vaša prava Bosne i Hercegovine“, Biro za ljudska prava Tuzla i Centri civilnih inicijativa – CCI.

Oslanjajući se na višegodišnje zagovaračko iskustvo u području demokratizacije i zaštite ljudskih prava, te na poznavanje problematike u sektoru pravde u BiH, ove organizacije su se uključile u proces praćenja, evaluacije i izvještavanja o ovoj važnoj reformskoj politici, kako bi na taj način doprinijele što efikasnijoj uspostavljanju sistema pravde u BiH, koji je odgovoran prema svim građanima BiH, u potpunosti usklađen sa EU standardima i najboljom praksom, te garantuje vladavinu zakona u našoj zemlji.

Uspostavljanje i funkcionisanje nezavisnog mehanizma praćenja, ocjene i izvještavanja o provođenju SRSP za organizacije civilnog društva u proteklih gotovo osamnaest mjeseci predstavlja nedvosmislen pokazatelj pozitivnih promjena i otvaranja institucija u sektoru pravde u BiH prema civilnom društvu. Tom je dodatna potvrda i „*Memorandum o razumijevanju za uspostavljanje donatorskog Fonda za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini*“, na koji je, nakon dužeg vremena, Vijeće ministara BiH sredinom prošlog mjeseca dalo saglasnost i uputilo ga Predsjedništvu BiH u daljnju proceduru. Ovim Memorandumom je, između ostalog, predviđeno da se iz sredstava budućeg SRSP Fonda izdvoji cca 30.000,00 EUR na godišnjem nivou za OCD, koje su uključene proces praćenja, ocjene i izvještavanja o provođenju SRSP.

U proteklih gotovo osamnaest mjeseci, navedenih pet organizacija civilnog društva izradilo je tri tromjesečna, dva polugodišnja i jedan godišnji izvještaj o praćenju i ocjeni provođenja AP SRSP u BiH. Ovaj polugodišnji izvještaj OCD-a predstavlja nezavisnu procjenu provođenja reformskih mjera i aktivnosti Akcionog plana SRSP-a od strane nadležnih institucija za period 1. januara – 30. juni 2011. godine. Svaka se organizacija obavezala za praćenje provođenja SRSP u okviru pojedinog strateškog stuba, što se podudara s prioritarnim područjem djelovanja svake organizacije. Tako ADI prati reformske aktivnosti vezane uz Stub 1 – Pravosuđe; Helsinški komitet za ljudska prava prati Stub 2 – Izvršenje krivičnih sankcija; Udruženje „Vaša prava Bosne i Hercegovine“ se fokusira na Stub 3 – Pristup pravdi; Biro za ljudska prava Tuzla prati Stub 4 – Podrška ekonomskom rastu, a CCI analizira mjere utvrđene u okviru Stuba 5 - Dobro rukovođen i koordinisan sektor.

Iako je od usvajanja SRSP u BiH proveden određeni broj planiranih aktivnosti, proces provođenja Akcionog plana Strategije karakteriše niz poteškoća koje se, između ostalog, ogledaju u još uvijek nedovoljnim institucionalnim kapacitetima za planiranje i analizu, još uvijek nedovoljno efikasnom sistemu horizontalne, a naročito vertikalne sektorske koordinacije i saradnje na nivou BiH, entiteta, kantona i Brčko Distrikta BiH, nedovoljnom stepenu posvećenosti, kako samoj provođenju utvrđenih SRSP aktivnosti, tako i procesu praćenja, procjene i izvještavanja o njezinoj realizaciji. Također, analizirajući izvještaje Tehničkog sekretarijata za praćenje provođenja AP SRSP u BiH, dolazi se do

zaključka da ne postoji ujednačen stepen njihove realizacije na nivou BiH, entiteta, kantona i Brčko Distrikta BiH. Ovaj negativni trend je uočljiv i u ovom izvještajnom periodu, zbog čega postoji bojazan će oni nivou vlasti u BiH čija stalna predanost provođenju AP SRSP mjera i aktivnosti nastavi izostajati, i koji će uslijed toga značajno zaostati u realizaciji reforme, u značajnoj mjeri naruše koherentnost cjelokupnog sistema pravde u BiH.

Ovaj izvještajni period karakterišu povećane političke tenzije koje su se neminovno odrazile na sveukupan stepen realizacije SRSP aktivnosti. Naime, Narodna skupština Republike Srpske je 13.04.2011. godine, na prijedlog predsjednika Republike Srpske, usvojila Odluku o raspisivanju referendumu prema kojoj su se građani ovog entiteta trebali izjasniti o nametnutim zakonima visokog predstavnika, posebno o zakonima o Sudu BiH i Tužilaštvu BiH. Donošenje ove odluke izazvalo je veliko negodovanje političkih zvaničnika u ostatku BiH, prije svega u Federaciji BiH. Ipak, nakon oštih kritika međunarodne zajednice zbog ove odluke Narodne skupštine RS-a, i intenzivnih diplomatskih aktivnosti, postignut je kompromis u smislu pokretanja strukturalnog dijaloga o pravosuđu u BiH u skladu sa poglavljem 23. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju BiH sa EU. Nakon ovog dogovora, Narodna skupština RS je stavila van snage svoju odluku o raspisivanju referendumu, što je naknadno rezultovalo organizacijom prvog konsultativnog sastanka u okviru procesa strukturalnog dijaloga između predstavnika državne vlasti, te vlasti oba bh. entiteta u BiH sa predstavnicima EU o budućnosti pravosuđa u BiH u procesu EU integracija. Važno je napomenuti da je Evropska komisija, u okviru strukturalnog dijaloga, uručila predstavnicima BiH upitnik na koji se trenutno pripremaju odgovori. Očekuje se da će se nacrt odgovora tj. tehničkih informacija na upit Evropske komisije razmatrati na narednoj Ministarskoj konferenciji. Konačni tekst odgovora institucija sektora pravde u BiH na upit Evropske komisije trebao bi biti dostavljen Evropskoj komisiji do kraja avgusta 2011. godine.

Međutim, u više navrata zvanično iskazani stav Vlade RS i ministra pravde RS, gđin. Džerarda Selmana, u pogledu (ne)legalnosti i (ne)legitimnosti Vlade Federacije BiH, kao i pokušaji diskvalifikacije učesća federalnog ministra pravde iz vođenja strukturalnog dijaloga o reformi pravosuđa u BiH sa predstavnicima Evropske unije, ni na koji način nisu pomogli nužno potrebnom relaksiranju prilično napete političke situacije u sektoru pravde u BiH u proteklih šest mjeseci. Sveukupno gledano, pokretanje strukturalnog dijaloga također je ukazalo na dijametralno različite stavove između nosilaca vlasti u RS i FBiH o najvećem broju pitanja vezanih za budućnost pravosuđa u BiH, kao npr. pitanje apelacione jurisdikcije Ustavnog suda BiH, pitanje ustavnosti Suda i Tužilaštva BiH, pitanje primjene KZ BiH ili KZ SFRJ u predmetima ratnih zločina, pitanje donošenja zakona na državnom nivou o podjeli državne imovine i zakona o imovinskim pravima državne imovine, pitanje uspostavljanja Vrhovnog suda BiH, da bi na kraju sve kulminiralo povlačenjem podrške Vlade RS u pogledu izgradnje državnog zatvora BiH usljed promijenjenih uslova za njegovu izgradnju, dok je istovremeno Opština Istočna Ilidža povukla svoju odluku o ustupanju zemljišta za izgradnju zatvora i sada potražuje milionska sredstva za ranije besplatno ustupljeno zemljište.

Nadalje, iako u tehničkom mandatu, Vijeće ministara BiH je na svojoj 153. sjednici održanoj 14.6.2011. godine, utvrdilo Prijedlog memoranduma o razumijevanju za uspostavljanje donatorskog Fonda za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini, te je zadužilo Ministarstvo pravde BiH da isti dostavi Predsjedništvu BiH u daljnju procedure ratifikacije, dok je za potpisnika predložen gđin Bariša Čolak, ministar pravde BiH. Ovo je nedvojbeno veoma pozitivan iskorak, mada se mora istaći da nije postojao niti jedan opravdani razlog da se ova odluka Vijeća ministara BiH ne donese i mnogo ranije. Međutim, iako je davanjem saglasnosti na Memorandum nepovratno trasiran put ka uspostavljanju SRSP Fonda, sam čin, nadati se, skorog ratificiranja i potpisivanja Memoranduma ne daje povod za bilo kakvu vrstu "euforije". Naime, imajući u vidu da su se donatori kroz ovaj Memorandum obavezali primjenjivati procedure Bosne i Hercegovine za upravljanje finansijama i projektnim ciklusom, analiza kapaciteta i vještina kadrova u institucijama sektora pravde u oblasti

upravljanja javnim finansijama i projektnim ciklusom, s djelimičnim izuzetkom Ministarstva pravde BiH i VSTV BiH, ostavlja sumnju da će se implementacija donatorskih sredstava putem ovog Fonda odvijati željenom dinamikom i na najučinkovitiji mogući način. Ovo se naročito odnosi na entitetska ministarstva pravde i Pravosudnu komisiju Brčko Distrikta BiH koji gotovo da i nemaju kapacitete koji bi na efikasan i djelotvoran način preuzeli vodstvo u upravljanju projektnim ciklusom. Također, većina institucija sektora pravde, uključujući MP BiH i VSTV BiH, još uvijek nije uspostavila kapacitete i utvrdila adekvatne interne procedure javne unutrašnje finansijske kontrole (uspostava kapaciteta i procedura za vršenje unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije), ili su to učinili samo djelimično. Osim toga, konačnim potpisivanjem Memoranduma neće biti riješena mnogobrojna pitanja upravljanja SRSP Fondom bez kojih isti neće moći funkcionisati. Tako se npr. još uvijek treba izraditi i usaglasiti Poslovnik o radu Upravnog odbora SRSP Fonda i Poslovnik o radu Tehničkog sekretarijata SRSP Fonda, utvrditi jedinstveni obrasci za izvještavanje, te donijeti Pravilnik o kriterijima za odabir prioriteta za finansiranje iz SRSP Fonda i Smjernice za korištenje sredstava iz SRSP Fonda. Iskustva Fonda za reformu javne uprave ukazuju da su od posebne važnosti dva posljednje pomenuta upravljačka dokumenta čija su nedovoljno jasno i neprecizno definisana pravila i procedure bila uzrok dužeg zastoja u provođenju sredstava iz Fonda za reformu javne uprave.

Iz ovdje navedenih razloga, kao imperativ se postavlja potreba promptne izgradnje, odnosno jačanja postojećih kapaciteta, institucija sektora pravde u BiH za upravljanje projektnim ciklusom. Važno je napomenuti da se u cilju izbjegavanja dupliciranja kapaciteta, isti trebaju nadograditi uspostavljanjem jedinica za podršku višim službenicima za programiranje pomoći EU (eng. "SPO"), naravno tamo gdje su ovi službenici formalno imenovani. Ovo svakako predstavlja obavezu BiH koja proizilazi iz Strategije za primjenu decentralizovanog sistema implementacije (DIS) za upravljanje programima pomoći Evropske zajednice u Bosni i Hercegovini, a koju, na žalost, većina institucija u BiH, pa tako ni institucije u sektoru pravde u BiH, još uvijek nisu ispunile.

U cilju prevazilaženja ovih nedostataka, bilo bi dobro da donatori Fonda, u saradnji sa Delegacijom EU u BiH, razmotre mogućnost finansiranje projekta tehničke pomoći, koji bi, osim pružanja pomoći u rješavanju gore navedenih pitanja, bio na raspolaganju institucijama sektora pravde u periodu od barem 12 mjeseci od uspostavljanja Fonda u smislu pružanja mentorske podrške i usmjeravanja odgovornih institucija kroz sve faze upravljanja projektnim ciklusom za projekte, koji se finansiraju iz SRSP Fonda. Na ovaj način bi se osiguralo da institucije sektora pravde na efikasan i djelotvoran način preuzmu vodstvo u provođenju budućih aktivnosti SRSP Fonda u drugoj godini funkcionisanja spomenutog Fonda.

Kada je riječ o nedostacima u procesu praćenja i izvještavanja o realizaciji AP SRSP na koje OCD ukazuju od svog prvog izvještaja, značajno je napomenuti da su institucije sektora pravde prihvatile komentare i preporuke OCD i u međuvremenu pokrenule aktivnosti na unapređenju postojećeg sistema. USAID JSDP II projekat je angažirao međunarodnog konsultanta koji je izvršio analizu i dao preporuke u vezi unapređenja postojećeg sistema praćenja i izvještavanja. Na osnovu tih preporuka, Tehnički sekretarijat za praćenje provođenja AP SRSP u BiH donio je Smjernice za praćenje i evaluaciju provođenja AP SRSP u BiH. U okviru Aneksa ovih Smjernica, sadržani su kriteriji za ocjenjivanje napretka provođenja programa/aktivnosti. Također, jednu od novina predstavlja i uspostava elektronskog dokumentacijskog sistema putem kojeg će institucije sektora pravde u budućnosti dostavljati svoje izvještaje. S obzirom da je modifikovani sistem tek uspostavljen, bilo bi ishitreno u ovom trenutku davati ocjenu uspješnosti njegove primjene. Ipak, iz kontakata ostvarenih sa članovima FRG, uočljivo je da postoji nedeovoljno razumijevanje novog sistema kod većeg broja institucija. Neophodno je napomenuti da je USAID JSDP II projekat u dva navrata nudio pružanje obuke članovima svih 5 FRG, ali da isti nisu iskazali interes, što se neminovno odrazilo na (ne)razumijevanje novog sistema i kvalitet prilično šturih i ponekad nejasnih institucionalnih izvještaja. Ove okolnosti i dalje

dovode u pitanje vjerodostojnost i pouzdanost informacija sadržanih u institucionalnim i objedinjenom izvještaju institucija sektora pravde, kao i samu svrhu i smisao jednog ovako složenog i zahtjevnog posla koji zahtjeva visoko stručne analitičke sposobnosti u svakoj od institucija sektora pravde u BiH.

Pozitivan pomak u odnosu na prethodni izvještajni period predstavlja činjenica da je veći broj kantonalnih ministarstava prihvatio i koristio novu bazu podataka – OWIS (Dokumentacioni sistem za praćenje implementacije AP SRSP – OWIS)<sup>1</sup>. Očekivati je da će intenzivnijim korištenjem ovog software-a doći do daljeg unapređenja kvaliteta institucionalnih izvještaja o praćenju SRSP u BiH u narednom periodu.

U fokusu izgradnje kapaciteta institucija sektora pravde u proteklih nekoliko godina bila je funkcija strateškog planiranja. Kao što je to ukazivano u prethodnim izvještajima OCD, ostvareni rezultati u tom pogledu su ipak ograničeni, što između ostalog rezultira još uvijek nedovoljno efikasnom i nepravovremenom implementacijom mjera i aktivnosti iz AP SRSP u BiH. Ipak, u ovom izvještajnom periodu došlo je do pozitivnog postignuća u Federaciji BiH čija Vlada je, uz tehničku pomoć UNDP Programa za jačanje kapaciteta za strateško planiranje i razvoj javnih politika, donijela Uredbu o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima ("Službene novine FBiH" broj 22/11). Ovom Uredbom su obavezana sva federalna ministarstva da do novembra 2011. godine izrade i dostave Vladi FBiH svoje institucionalne strateške planove. Nadati se da će donošenjem ove Uredbe, kao i sa dolaskom novog ministra, doći do zaokreta u Federalnom ministarstvu pravde (FMP), koje će, kada već nije iskoristilo priliku da svoj strateški plan izradi u okviru Projekta tehničke podrške AECID-a prošle godine, ispoštovati ovu Uredbu i izraditi institucionalni strateški plan u okviru kojeg će preuzeti mjere i aktivnosti iz AP SRSP. Kada je riječ o Ministarstvu pravde RS, nužno je da što prije uhvati korak sa FMP i donese svoj institucionalni strateški plan koji će biti usklađen sa AP SRSP u BiH. U suprotnom, sasvim je izvjestan scenarij na koji je ukazivano u prethodnim izvještajima OCD, da će ovo ministarstvo postati uskim grlom procesa implementacije SRSP u BiH.

Na kraju, značajno je napomenuti da izgradnja kapaciteta i vještina za razvoj javnih politika u institucijama sektora pravde, uključujući procjenu uticaja javnih politika i propisa tek predstoji. U tom smislu, USAID JSDP II projekat je prošle godine pomogao uspostavljanje foruma za izradu politika između MP BiH i Sekretarijata VSTV BiH. Ovu inicijativu je svakako neophodno proširiti i na entitetska ministarstva pravde i PK BD BiH, kao i kantonalna ministarstva pravde. Iskustva drugih zemalja u regionu ukazuju da je za uspješnu reformu kapaciteta za razvoj javnih politika potrebna promjena u kulturi organizacije i svijesti nosilaca političkih funkcija. Kada je riječ o institucijama sektora pravde u BiH, jedan od recidiva prošlog sistema koji je još uvijek prisutan u značajnoj mjeri jeste i nedostatak iskustva službenika u smislu korištenja vlastitog prosuđivanja, s obzirom da su državni službenici školovani, odnosno obučavani, da primarno primjenjuju pravila propisana zakonima i drugim propisima, ili u najboljem slučaju da potražuju određene podatke i informacije. Strategija reforme javne uprave ukazuje na opštu deficitarnost ovakvih specijaliziranih i visoko-stručnih kadrova u cijeloj BiH i postavlja zahtjeve za njihovu izgradnju. Razvoj javnih politika i procjena uticaja su koliko nauka toliko i određena vrsta umjetnosti i prije svega traže analitičke sposobnosti i inventivnost. Obrisi ovakvih kapaciteta se naziru u pojedinim institucijama sektora pravde u BiH (npr. Ministarstvo pravde BiH i Sekretarijat VSTV BiH) i potrebno im je, uz dodatno stručno usavršavanje, dati mogućnost da dođu do značajno većeg izražaja. Iako je opšte-poznato da je donošenje konačnih odluka odgovornost nosilaca političkih funkcija, sasvim je evidentno da će ministrima u narednim godinama, sa intenziviranjem aktivnosti na provođenju zahtjeva koji proizilaze iz procesa evropskih integracija, sve više biti potrebni visoko stručni savjeti i podrška stručnjaka – analitičara – koji su sposobni za mnogo više od pukog osvrtnja na

---

<sup>1</sup> OWIS je softver za kancelarijsko poslovanje, čija upotreba je u proteklih godinu dana rezultovala lakšim i bržim rješavanjem predmeta i praćenjem pojedinačnih rezultata rada u Ministarstvu pravde BiH - Ministarstvo pravde BiH (<http://www.mpr.gov.ba/bs/str.asp?id=305>).

postojeće zakone i druge propise. Biće im potrebno da na raspolaganju imaju procjenu mogućih uticaja određene javne politike, kao i politički neutralnu i objektivnu procjenu moguće reakcije građana na tu politiku. Iz tih razloga, fokus institucija sektora pravde u BiH u narednom periodu, pored izgradnje kapaciteta za strateško planiranje, treba usmjeriti i na izgradnju kapaciteta za razvoj javnih politika i procjenu uticaja.

Pet partnerskih OCD ovom prilikom izražava nadu da će ovaj polugodišnji Izvještaj za period 01.01.-30.06.2011. godine biti koristan i poslužiti kao izvor informacija kako nadležnim institucijama, tako i donatorima u sektoru pravde u daljnjoj provođenju reformskih mjera u sektoru pravde u BiH, te da će predložene preporuke koje slijede u nastavku biti razmatrane i usvojene na 6. Konferenciji ministara pravde u BiH i predsjednika Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH i Pravosudne komisije Brčko Distrikta BiH.

Na kraju, želimo se zahvaliti svim institucijama, donatorima i drugim nevladinim organizacijama aktivnim u sektoru pravde na dostavljenim informacijama, dokumentima i odgovorima na tražene upite, bez čije pomoći bi ovaj izvještaj bio nepotpun. Također, zahvaljujemo se na dosad primljenim konstruktivnim komentarima, koji se odnose na do sada pripremljene izvještaje OCD, koje smo dobili od strane nadležnih institucija za provođenje SRSP, koji su u značajnoj mjeri reflektirani u ovom polugodišnjem izvještaju.

#### **Preporuke vezane uz stratešku oblast 1 – Pravosuđe:**

1. Ubrzati proces sprovedbe reformskih mjera definisanih u Akcionom planu za sprovođenje Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini, a posebno onih koji se odnose na usvajanje Zakona o tužilaštvima Federacije BiH, usvajanje izmjena i dopuna postojećih ili donošenje novih propisa usmjerenih na smanjenje broja neriješenih predmeta, ažuriranje arhitektonsko-tehničkog plana za sudove i izrada arhitektonsko-tehničkog plana za tužilaštva;
2. Uključiti nove mjere i aktivnosti koje će jačati nezavisnost pravosuđa kada je u pitanju proces budžetiranja, a koje bi obezbijedile nemiješanje izvršne i zakonodavne vlasti na djelovanje sudske vlasti unutar Strategije za reformu sektora pravde u BiH.

#### **Preporuke vezane uz stratešku oblast 2 – Izvršenje krivičnih sankcija:**

3. Uputiti zahtjev prema Ministarstvu pravde FBiH i Parlamentu FBiH da se ZIKS Federacije BiH usvoji po hitnoj proceduri
4. Poslove oko izgradnje Državnog zatvora učiniti transparentnijim za šta je osnovni preduslov neposredna saradnja svih institucija uključenih u realizaciju ovog značajnog projekta. Održati tematsku konferenciju „ Razmatranje aktivnosti oko izgradnje i stavljanja u funkciju Državnog zatvora BiH
5. Uputiti zahtjev Vladi Republike Srpske da se poduzmu hitne mjere na iznalaženju finansijskih sredstava u cilju nabavke opreme i zapošljavanja neophodnog kadra za Forenzičko odjeljenje u okviru Klinike na Sokocu
6. Profesionalnu obuku zavodskog osoblja provoditi u kontinuitetu
7. Ažurirati izradu Pravilnika na nivou BiH i u FBiH kojim se reguliše način vršenja inspekcijskog nadzora zatvorskih ustanova.

8. Potrebno je usaglasiti stavove i pristupiti izradi i usvajanju zajedničkog plana finansiranja zdravstvene zaštite zatvorenika u saradnji sa ministarstvima zdravlja
9. Uputiti preporuku Koordinacionom tijelu za usklađivanje propisa iz oblasti izvršenja krivičnih sankcija u Bosni i Hercegovini da što hitnije sačini analizu
10. Provesti preimenovanje predstavnika u Funkcionalnoj radnoj grupi za praćenje provođenja SRSP u BiH za stratešku oblast 2 – izvršenje krivičnih sankcija, te uputiti dopis institucijama čiji predstavnici ne dolaze na sastanke radnih tijela, kako bi se daljnji rad FRG 2 učinio efikasnijim
11. Utvrditi prioritete za finansiranje kroz IPA fondove

#### **Preporuke vezane uz stratešku oblast 3 – Pristup pravdi:**

12. Poduzeti efikasnije mjere za provođenje Akcionog plana od strane nosilaca pojedinih strateških programa/aktivnosti, posebno pojačanom koordinacijom između državnih nosilaca aktivnosti sa entiteskim i kantonalnim institucijama i Pravosudnom komisijom Brčko distrikta;
13. Neophodno aktivno uključivanje u provođenje Akcionog plana ministarstava pravde entiteta i kantonalnih ministarstava, kao i PK BD BiH, na način da strateške programe i aktivnosti unesu u Programe rada, kako bi se stvorila jača obaveza za provođenje;
14. U narednom periodu pojačati aktivnosti OCD u praćenju provođenja AP SRSP u BiH prikupljanjem informacija iz pojedinačnih izvora kao što su Sud Bosne i Hercegovine, sudovi u oba entiteta, Centar za pravnu pomoć Republike Srpske, CEST Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, Delegacija EU, OHR/EUSR.

#### **Preporuke vezane uz stratešku oblast 4 – Podrška ekonomskom rastu:**

15. Osigurati finansijska sredstva iz entiteskih budžeta u 2011. godini za provođenje Akcionog plana vezanog za stratešku oblasti 4. - Podrška ekonomskom rastu;
16. Završiti Analizu o neophodnim izmjenama sudskih sistema, te pristupiti izradi i provođenju potpunog provedbenog plana na osnovu pristiglih upitnika sudija i advokata;
17. Što hitnije imenovati nadležne osobe za medijaciju, koordinaciju i praćenje aktivnosti medijacije u entiteskim institucijama pravde;
18. Osigurati u najskorije vrijeme političku volju za donošenje seta zakona na nivou FBiH (Zakon o stvarnim pravima i Zakon o katastru) koji će omogućiti efikasniju reformu zemljišne administracije;
19. Usvojiti strategije i politike u oblasti zemljišne administracije koje su uslov za odobravanje finansijskih sredstava za nastavak reforme zemljišne administracije;
20. Uključiti predstavnika PK BD BiH u rad savjetodavnog i koordinacionog odbora za zemljišnu administraciju.

#### **Preporuke vezane uz stratešku oblast 5 – Dobro rukovođen i koordinisan sektor:**

21. Sve institucije u sektoru pravde u BiH, uključujući kantonalna ministarstva pravde, trebaju biti uključene u strukturalni dijalog, posebno ako se imaju u vidu njihove nadležnosti i odgovornosti za funkcionisanje pravosudnog sistema u FBiH. Uz to, proces strukturalnog dijaloga potrebno je depolitizirati i omogućiti mnogo veću uključenost ključnih pravosudnih institucija u BiH, a primarno VTSV BiH, kako bi se izbjegla mogućnost, eventualnog, ugrožavanja neovisnosti pravosuđa u BiH.

22. Entitetska ministarstva pravde i Pravosudna komisija Brčko Distrikta BiH trebaju hitno pristupiti uspostavljanju organizacijskih kapaciteta, koji će na efikasan i djelotvoran način preuzeti vodstvo u procesima upravljanja projektnim ciklusom za projekte koji će se finansirati putem Fonda za SRSP, kao i fondova EU i drugih bilateralnih i multilateralnih donatora u budućnosti. Uspostava ovih organizacijskih kapaciteta u okviru pomenutih institucija sektora pravde treba se provesti u skladu sa zahtjevima Strategije za primjenu decentralizovanog sistema implementacije za upravljanje programima pomoći Evropske zajednice u Bosni i Hercegovini ("DIS Strategija") - dio III DIS Strategije – Mapa puta za primjenu decentralizovanog sistema implementacije DIS-a u BiH – uspostava jedinica za podršku višim službenicima za upravljanje programima pomoći EU.
23. MP BiH, VSTV BiH, entitetska ministarstva pravde i PK BD BiH trebaju uspostaviti blisku saradnju sa Centralnom Harmonizacijskom Jedinicom Ministarstva finansija i trezora BiH (CHJ) s ciljem kako bi uz stručnu pomoć ovog tijela pristupili uspostavljanju odgovarajućih organizacijskih kapaciteta za javnu unutrašnju finansijsku kontrolu, kao i utvrđivanju adekvatnih internih procedura javne unutrašnje finansijske kontrole.
24. MP BiH, VSTV BiH, entitetska ministarstva pravde, PK BD BiH i donatori u SRSP Fondu trebaju hitno pristupiti izradi preostalih upravljačkih dokumenata za potrebe funkcionisanja SRSP Fonda, uključujući Poslovnik o radu Upravnog odbora SRSP Fonda, Poslovnik o radu Tehničkog sekretarijata SRSP Fonda, jedinstveni obrasci za izvještavanje, Pravilnik o kriterijima za odabir prioriteta za finansiranje iz SRSP Fonda i Smjernice za korištenje sredstava iz SRSP Fonda.
25. Donatori u SRSP Fondu, u saradnji sa Delegacijom EU u BiH, trebali bi razmotriti mogućnost finansiranje projekta tehničke pomoći, koji bi, osim pružanja pomoći u rješavanju gore navedenih pitanja, bio na raspolaganju institucijama sektora pravde u periodu od barem 12 mjeseci od uspostavljanja Fonda u smislu pružanja mentorske podrške i usmjeravanja odgovornih institucija kroz sve faze upravljanja projektnim ciklusom za projekte koji se finansiraju iz SRSP Fonda. Na ovaj način bi se osiguralo da institucije sektora pravde na efikasan i djelotvoran način preuzmu vodstvo u provođenju budućih aktivnosti SRSP Fonda u drugoj godini provođenja SRSP Fonda.
26. U cilju prevazilaženja uočenih nedostataka u procesu praćenja i izvještavanja o relizaciji AP SRSP, preporučuje se da Ministarska konferencija usvoji zaključak, kojim će obvezati sve nositelji aktivnosti praćenja i izvještavanja o realizaciji AP SRSP u BiH da odmah, nakon sezone godišnjih odmora, učestvuju u obuci o praktičnim aspektima primjene novog sistema praćenja i izvještavanja koju bi organizovao USAID JSDP II projekat.
27. Potrebno je da Federalno ministarstvo pravde, u skladu sa Uredbom Vlade FBiH o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima, izradi trogodišnji institucionalni strateški plan u okviru kojeg će dosljedno preuzeti mjere i aktivnosti iz AP SRSP. Kada je riječ o Ministarstvu pravde RS, nužno je da, što prije, uhvati korak sa FMP i donese svoj institucionalni strateški plan koji će, također, biti usklađen sa AP SRSP u BiH. Kantonalna ministarstva pravde i PK BD BiH trebaju formalno usvojiti svoje srednjoročne strateške planove, čiju izradu je prošle godine pomogao projekat finansiran od strane Španjolske agencije za međunarodnu saradnju i razvoj (AECID). Sve pomenute institucije trebaju osigurati blisku vezu između svojih strateških planova i dokumenata o okviru budžeta, kao i to da operativni planovi budu pravovremeno i dosljedno prenijeti u godišnje programe rada svake od navedenih institucija za 2012. godinu.
28. Od ključne je važnosti osigurati da mjere iz AP SRSP budu pravovremeno preuzete i detaljnije operacionalizirane u godišnjim programima rada svih institucija u sektoru pravde u BiH, koje su odgovorne za njihovu provođenje. Kao jedan od prelaznih modaliteta, do donošenja strateških planova svake od institucija sektora pravde, predlaže se da Tehnički sekretarijat za praćenje



provođenja SRSP u BiH, u saradnji sa sekretarima odgovornih institucija u sektoru pravde u BiH, početkom septembra ove godine (09/11), a prije početka izrade godišnjih programa rada za narednu kalendarsku godinu, informiše nadležne institucije sektora pravde u BiH o aktivnostima iz AP SRSP za predstojeću budžetsku godinu. Nakon toga sekretari svake od institucija bi zatim osigurali da institucije u svoje godišnje programe rada ugrade odgovarajuće mjere iz AP SRSP u BiH.

29. Potrebno je značajnije intenzivirati aktivnosti foruma za izradu politika između MP BiH i Sekretarijata VSTV BiH, te u rad istog u punom kapacitetu uključiti entitetska i kantonalna ministarstva pravde i predstavnike PK BD BiH. Istovremeno, sve institucije trebaju raditi na institucionalizaciji funkcije razvoja javnih politika u skladu sa zahtjevima Strategije reforme javne uprave u BiH. Paralelno sa ovim aktivnostima, potrebno je nastaviti raditi na institucionalizaciji i daljem unapređenju kapaciteta za strateško planiranje unutar svih institucija u sektoru pravde, također, u skladu sa zahtjevima Strategije reforme javne uprave u BiH.
30. OCD ponovno upućuju apel ministrima u oblasti sektora pravde u BiH za preuzimanje pune odgovornosti za dosljednu realizaciju preuzetih reformskih obaveza, koje su utvrđene u AP SRSP i drugim strateškim dokumentima relevantnim za sektor pravde u BiH, koje su od značaj za daljni EU napredak naše zemlje.
31. Ministarstva pravde BiH i entiteta, VSTV i PK BD trebaju uložiti maksimum napora kako bi Tehnički sekretarijat (TS) konačno profunkcionisao u punom kapacitetu, što podrazumijeva veća finansijska sredstva za rad TS-a, promjenu u njegovoj strukturi, uključujući i zamjenu onih članova, koji ne mogu preuzeti punu odgovornost za preuzete obaveze u kontekstu učinkovitije provođenja SRSP.
32. Potrebno je osigurati aktivno učestvovanje svih članova svih funkcionalnih radnih grupa, kao i redovnije članova Tehničkog sekretarijata (TS) na pravovremeno zakazanim sjednicama, jer je nedopustivo da se sjednice FRG ili pak TS odgađaju zbog nedostatka kvoruma. Jedan od glavnih uzroka ovakvog stanja je hronični nedostatak kapaciteta u najvećem broju institucija, pa se, preraspodjelom postojećih kapaciteta, uz efikasnije planiranje i koordinaciju unutar samih institucija, nedostaci mogu barem kratkoročno prevladati.
33. Potrebno je značajno unaprijediti vertikalnu koordinaciju i saradnju između Federalnog ministarstva pravde i kantonalnih ministarstava pravde, što je predstavljalo jednu od ključnih prepreka u kvalitetnijoj provođenju SRSP u BiH u proteklom periodu. Evidentno je da, bez obzira na postojeće nadležnosti tih institucija, saradnja istih treba biti znatno bolja.
34. Postoji stalna potreba za uspostavljanjem bolje koordinacije i razmjene informacija unutar samih institucija, koje su uključene u proces provođenja SRSP, posebno na nivou kabineta/kolegija pomoćnika ministara, sekretara ministarstava, te između svih odgovornih sektora za efikasniju provođenje SRSP u BiH.
35. Potrebno je poduzeti dodatne aktivnosti na uspostavljanju kapaciteta u MP BiH, entiteta i PK BD BiH u oblasti usklađivanja zakonodavstva BiH sa pravnim nasljeđem EU, što treba biti jedan od prioriteta u provođenju SRSP.
36. Potrebno je konačno otvoriti pitanje i uz krajnje ozbiljan i odgovoran pristup, pokrenuti rješavanje pitanje restrukturiranja kantonalnih ministarstava pravosuđa i uprave i kroz razgovore predstavnika nadležnih institucija i političkih lidera izbjeći politiziranje ovog važnog procesa, a što će svakako doprinijeti kvalitetnijoj provođenju SRSP. Zbog navedenoga, pitanje restrukturiranja kantonalnih ministarstava trebalo bi otvoriti upravo na narednim ministarskim konferencijama, uz prisutnost svih

ministara i drugih odgovornih osoba, koji su uključeni u proces provođenja SRSP u BiH, što će, samim tim, znatno ojačati inicijativu za hitno rješavanje ovog važnog pitanja.

### **Preporuke vezane uz kvalitetu praćenja provođenja Akcionog plana SRSP-a:**

37. U cilju osiguranja učinkovitosti sprovedbe SRSP institucije u najskorije vrijeme moraju biti kadrovski osposobljene, i po broju i sposobnostima zaposlenih, da odgovore na potrebe i zahtjeve koje pred njih postavlja programsko budžetiranje kroz edukaciju postojećih zaposlenih, ali i prijem novih zaposlenih koji posjeduju relevantne kompetencije;
38. Pitanje koordinacije i konsultacija između MP i MF, kao i zakonodavnih vlasti u budžetskom procesu treba sistemski rješavati i ugraditi u postojeću praksu kako bi se kod kreiranja budžeta osiguralo finansiranje prioriteta iz AP SRSP;
39. Neophodno je u što kraćem periodu donijeti Finansijski plan za realizaciju SRSP-a i sprovesti procjenu usklađenosti budžeta institucija u sektoru pravde u BiH i Finansijskog plana SRSP-a, kao i procjenu raspoređivanja sredstava, na osnovu koje će se predložiti budžetske mjere za navedene institucije kako bi se osigurala neophodna sredstva za daljnju provođenje SRSP-a;
40. Potrebno je raditi na stalnoj animaciji, edukaciji i informisanju o važnosti SRSP-a svih ključnih institucija i pojedinaca koji na bilo koji način učestvuju u realizaciji SRSP-a, kako bi došlo do uspostavljanja vlasničkog odnosa nad SRSP i razumijevanja njene važnosti za BiH u procesu euroatlantskih integracija;
41. I pored uvođenja nove metodologije za praćenje sprovođenja AP SRSP, koja donekle obezbjeđuje kvalitet u pogledu praćenja i izvještavanja u okviru stuba 1. – pravosuđe, potrebno je sprovesti reviziju postojećih indikatora. Neophodno je da pored postojećih procesnih indikatora budu uvedeni i indikatori učinka, da se utvrde prioriteta i standardi kvaliteta Sprovedbe;
42. Redovno sprovesti aktivnosti i mjere jačanja povjerenja javnosti u pravosuđe kroz kreiranje javnih kampanja, ali i razvoja sektora za odnose s javnošću unutar sudova i tužilaštava, te raditi na razvoju saradnje između pravosudnih institucija i organizacija civilnog društva i medija.
43. Izgradnju kapaciteta u entitetskim ministarstvima pravde i PK BD BiH, kao jednim od ključnih institucija odgovornih za provođenje SRSP u BiH. Naime, dosadašnji "ad hoc" pristup provođenju SRSP u BiH i značajno ograničeni postojeći kapaciteti u ovim institucijama doveli su u proteklom periodu, između ostalog, do potrebe revidiranja postojećeg Akcionog plana SRSP u BiH na način da su se uslijed nerealizacije značajnog broja planiranih aktivnosti, rokovi njihove provođenja iz 2009. godine samo pomjerali u 2010. godinu, što svakako nije praksa koja će dovesti do učinkovite provođenja SRSP u BiH. Međutim, uslijed nedostajućih kapaciteta u navedenim institucijama, veoma je upitno da li će se na ovaj način prevazići problem nerealizacije planiranih aktivnosti koju su planirane u periodu 2009-2011, jer bez hitnog i učinkovitog djelovanja u tom pogledu, postoji rizik da spomenute institucije sektora pravde postanu tzv. „usko grlo“ i dovedu u pitanje provođenje cjelokupne Strategije.
44. Preuzimanje mjera iz SRSP u BiH u institucionalne strateške planove i godišnje programe rada svih odgovornih institucija u sektoru pravde u BiH. U tom smislu, Ministarstvo pravde BiH i Visoko sudsko i tužilačko vijeće su jedine dvije institucije u sektoru pravde u BiH koje su preuzele mjere iz SRSP u BiH u svoje strateške planove. Ipak, neophodno je napomenuti da se trenutno provodi

projekat Španjolske Agencije za međunarodnu saradnju i razvoj (AECID) putem kojeg se pruža tehnička pomoć institucijama sektora pravde (entitetska i kantonalna ministarstva pravde i PK BD BiH) kako bi do kraja 2010. godine izradili i usvojili svoje institucionalne strateške planove, godišnje programe rada i programske proračune/budžete koji će uključivati mjere definisane ne samo u SRSP u BiH, već i mjere sadržane u drugim strateškim dokumentima u sektoru pravde (Strategija za rješavanje predmeta ratnih zločina, Strategija protiv maloljetničke delinkvencije u BiH, Strategija reforme javne uprave u BiH, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, Evropsko partnerstvo, Strategija integrisanja BiH u EU itd...).

45. Osiguranje sredstava u budžetima institucija sektora pravde za provođenje SRSP u BiH. Evidentno je da su postojeći proračuni/budžeti ograničeni i nedostatni za provođenje ovako kompleksne Strategije. Imajući to u vidu, institucije sektora pravde, u saradnji sa Španjolskom Agencijom za međunarodnu saradnju i razvoj (AECID), Švedskom Aгенijom za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA) i Vladom Ujedinjenog Kraljevstva, finaliziraju aktivnosti na uspostavljanju zajedničkog donatorskog fonda za provođenje SRSP u BiH, koji će, sasvim je izvjesno, pomoći u prevazilaženju problema nedostajućih, domaćih budžetskih sredstava za provođenje ove važne strategije.

## ZAKLJUČAK

Uprkos značajno izraženim političkim tenzijama u sektoru pravde u BiH u proteklih šest mjeseci, ipak je u svakoj od strateških oblasti SRSP uočen određeni napredak. Međutim, ostaje činjenica da je ipak moglo biti urađeno mnogo više, te se nadati da će u drugom polugodištu ove godine, sa postepenom relaksacijom političkih odnosa koja je nastupila pokretanjem strukturalnog dijaloga o budućnosti pravosuđa u BiH, ipak doći do promjene postojećeg kursa i intenziviranja reformskih procesa koji će doprinijeti značajnijim pomacima u smislu implementacije AP SRSP. Od ključne je važnosti da 6. MK pošalje nedvosmisleni poruku svim domaćim institucijama da dosljedna i pravovremena implementacija AP SRSP nema alternativu ukoliko sektor pravde u BiH zaista želi pružiti doprinos u izgradnji evropske budućnosti građana BiH.

## 2. OCJENA USPJEŠNOSTI REALIZACIJE PO STRATEŠKIM STUBOVIMA SRSP

Ovaj zajednički polugodišnji izvještaj OCD-a predstavlja procjenu provođenja reformskih mjera i aktivnosti Akcionog plana SRSP od strane nadležnih institucija za period 1. januar – 30. juni 2011. godine. Svaka od organizacija se obavezala za praćenje provođenja SRSP u okviru pojedinog strateškog stuba, što se uvelike podudara s prioriternim područjem djelovanja svake organizacije. Shodno tome, ADI prati reformske aktivnosti vezane uz Stub 1 – Pravosuđe; Helsinški komitet za ljudska prava prati Stub 2 – Izvršenje krivičnih sankcija; Udruženje „Vaša prava Bosne i Hercegovine“ se fokusira na Stub 3 – Pristup pravdi; Biro za ljudska prava Tuzla prati Stub 4 – Podrška ekonomskom rastu, a CCI analizira mjere utvrđene u okviru Stuba 5 - Dobro rukovođen i koordinisan sektor, te su tim slijedom u nastavku prezentirani svaki od izvještaja OCD. U svrhu zajedničke razrade plana praćenja te objedinjavanja informacija i zaključaka vezanih uz praćenje pojedinih reformskih područja, ovih pet OCD-a održalo je niz analitičkih radionica u proteklom periodu što je omogućeno projektom tehničke pomoći Vlade Kraljevine Velike Britanije. Na ovim sastancima, OCD su usuglasile interni plan praćenja provođenja SRSP koji detaljno navodi za svaki stub reforme i pojedine strateške oblasti koje je sve dokumente potrebno prikupiti i analizirati te koje je sve sastanke i konsultacije poželjno održati tokom 2011. godine s relevantnim institucionalnim akterima, profesionalnim udruženjima, međunarodnim organizacijama aktivnim u sektoru pravde u BiH i drugim OCD, u svrhu postepenog širenja obima i povećanja kvalitete praćenja od strane OCD.

### STRATEŠKI STUB 1 – PRAVOSUĐE (Asocijacija za demokratske inicijative – ADI)

#### 2.1. UVOD

U skladu sa potpisanim *Memorandumom o uspostavljanju mehanizama za praćenje i ocjenu provođenja Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini* sa Ministarstvom pravde BiH, Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) je pripremila svoj drugi polugodišnji *Izvještaj o provođenju stuba 1. - pravosuđe – Akcionog plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH za period januar – juni 2011. godine.*

Drugi *polugodišnji Izvještaj o provođenju stuba 1. - pravosuđe – Akcionog plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH za period januar – juni 2011. godine*, Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) pripremila je na osnovu informacija prikupljenih za godišnji izvještaj, koji su OCD pripremile u decembru 2010. godine i prvog tromjesečnog Izvještaja za 2011. godinu koji je ADI pripremio u martu ove godine, na osnovu zapisnika sa prvog sastanka Tehničkog sekretarijata Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (TS SRSP u BiH) u 2011. godini održanog 18.04.2011. koji se nalazi pohranjen u OWIS-u, kao i na osnovu sopstvenih aktivnosti praćenja i procjene provođenja mjera utvrđenih u AP SRSP kroz prikupljene informacije i podatke od institucija u sektoru pravde u BiH, kao i kroz uspostavljene kontakte sa predstavnicima istih institucija. Broj primljenih popunjenih upitnika i zaprimljene dokumentacije ukazuju na činjenicu da je institucijama u sektoru pravde u BiH opao interes za izgradnju partnerskih odnosa sa organizacijama civilnog društva.

U izradi ovog polugodišnjeg izvještaja ADI se posebno fokusirao na preporuke koje su uvrštene u Zaključke sa 5. MK za poboljšanje stanja u strateškoj oblasti: 1 – Pravosuđe:

Imajući u vidu da je u proteklom periodu u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja održan „Strukturisani dijalog EU o pravosuđu sa Bosnom i Hercegovinom“ koji predstavlja jedan od mehanizama za reviziju zakonodavstva i funkcionisanje institucija u zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima, ADI se nastojao voditi preporukama koje je EU dala u pogledu revizije pravosuđa, a posebnu pažnju smo obratili na segmente koji se odnose na ispunjenja AP SRSP.

Kao i u prethodnom periodu izvještavanja teškoće u pripremi Izvještaja javile su se tokom same procjene statusa provođenja aktivnosti, a najviše iz razloga uvođenja nove metodologije za procjenu praćenja provođenja AP SRSP koja je tek prezentirana tokom FRG1 11.7.2011. Još uvijek je evidentan problem neodazivanja pojedinih institucija sektora pravde u BiH sastancima funkcionalne radne grupe, te ne popunjavanje upitnika prilagođenog zadacima nadležnih institucija o sprovođenju AP SRSP-a u BiH odgovornim za provođenje AP SRSP-a.

*U Izvještaju o provođenju Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini, njenog Akcionog plana za prvi period 2011, Ministarstvo pravde BiH konstatuje da se nastavio trend iz prošle godine koji karakteriše djelomično sprovođenje ili veoma sporo sprovođenje aktivnosti od strane nadležnih institucija kada je u pitanju strateška oblast nezavisnosti pravosuđa.*

Procjena uspješnosti realizacije Akcionog plana SRSP-a u okviru stuba 1. – pravosuđe – za period januar – juni 2011. fokusira se na generalne trendove primjećene tokom pripreme Izvještaja. Kao i u prethodnom tromjesečnom izvještaju došli smo do dva opšta zaključaka:

- Proces sprovedbe AP SRSP-a karakteriše niz poteškoća koje se, između ostalog, ogledaju u još nedovoljnoj posvećenosti institucija u sprovođenju reformskih mjera i aktivnosti na koje su se obavezale, a koje se javljaju zbog manjka ili neadekvatne rasporedbe kadrovskim resursima neophodnim za implementaciju i praćenje provođenja SRSP-a i njenog Akcionog plana, te iz nepostojanja vlasničkog odnosa prema SRSP-u.
- Još uvijek jedan od glavnih problema i rizika vezanih za provođenje reformskih mjera i aktivnosti SRSP-a jeste osiguranje finansijskih sredstava. Provedba određenog broja reformskih mjera i aktivnosti oslanja se na osiguranje donatorskih sredstava, odnosno implementaciju projekata od strane međunarodnih organizacija. Ovaj trend ukazuje na činjenicu da institucije u sektoru pravde u BiH nisu osigurale sredstva za provođenje reformskih mjera SRSP-a u svojim budžetima, te da se državni, entitetski i kantonalni budžeti ne donose u skladu sa Finansijskim planom Strategije za reformu sektora pravde u BiH i/ili da se sredstva ne raspoređuju adekvatno.

Za prevazilaženje ovih poteškoća koje usporavaju proces sprovođenja SRSP, ADI predlaže sljedeće mjere:

1. U cilju osiguranja učinkovitosti sprovedbe SRSP, institucije u najskorije vrijeme moraju biti kadrovski osposobljene i po broju i sposobnostima zaposlenih, da odgovore na potrebe i zahtjeve koje pred njih postavlja programsko budžetiranje kroz edukaciju postojećih zaposlenih, ali i prijem novih zaposlenih koji posjeduju relevantne kompetencije;
2. Pitanje koordinacije i konsultacija između MP i MF, kao i zakonodavnih vlasti u budžetskom procesu treba sistemski rješavati i ugraditi u postojeću praksu kako bi se kod kreiranja budžeta osiguralo finansiranje prioriteta iz AP SRSP;
3. Neophodno je u što kraćem periodu donijeti Finansijski plan za realizaciju SRSP i sprovesti procjenu usklađenosti budžeta institucija u sektoru pravde u BiH i Finansijskog plana SRSP-a, kao i procjenu raspoređivanja sredstava, na osnovu koje će se predložiti budžetske mjere za navedene institucije kako bi se osigurala neophodna sredstva za daljnje sprovođenje SRSP-a;
4. Potrebno je raditi na stalnoj animaciji, edukaciji i informisanju o važnosti SRSP svih ključnih institucija i pojedinaca koji na bilo koji način učestvuju u realizaciji SRSP-a, kako bi došlo do

uspostavljanja vlasničkog odnosa nad SRSP i razumijevanja njene važnosti za BiH u procesu euroatlantskih integracija;

5. I pored uvođenja nove metodologije za praćenje sprovođenja AP SRSP, koja donekle obezbjeđuje kvalitet u pogledu praćenja i izvještavanja u okviru stuba 1. – pravosuđe, potrebno je sprovesti reviziju postojećih indikatora. Neophodno je da pored postojećih procesnih indikatora budu uvedeni i indikatori učinka, te da se utvrde prioriteti i standardi kvaliteta provođenja;
6. Redovno sprovesti aktivnosti i mjere jačanja povjerenja javnosti u pravosuđe kroz kreiranje javnih kampanja, ali i razvoja sektora za odnose s javnošću unutar sudova i tužilaštava, te raditi na razvoju saradnje između pravosudnih institucija i organizacija civilnog društva i medija.

Na kraju, želimo se srdačno zahvaliti svim institucijama na dostavljenim informacijama, dokumentima, i odgovorima na tražene upite. Bez njihove pomoći, priprema ovog izvještaja ne bi bila moguća.

## 2.2. Uvod

---

U skladu sa potpisanim *Memorandumom o uspostavljanju mehanizama za praćenje i ocjenu provođenja Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini* sa Ministarstvom pravde BiH, Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) započela je proces izvještavanja o provođenju reformskih mjera i aktivnosti u sektoru pravde BiH. Oslanjajući se na višegodišnje iskustvo i stečena stručna znanja iz rada sa organizacijama civilnog društva, saradnje sa Ministarstvom pravde BiH i mnogim drugim institucijama sektora pravde u BiH, te uvida u problematiku sektora pravde u BiH, Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) se uključila u proces izvještavanja sa ciljem da doprinese izgradnji nezavisnog i efikasnog pravosudnog sistema BiH odgovornog prema svim građanima Bosne i Hercegovine, te usklađenog sa njihovim potrebama. U tom pogledu, uspostavljanje mehanizma procjene i praćenja provođenja SRSP-a za organizacije civilnog društva je pokazatelj pozitivnih promjena i otvaranja institucija u sektoru pravde u BiH prema civilnom društvu u BiH.

Drugi polugodišnji *Izvještaj o provođenju stuba 1. - pravosuđe – Akcionog plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH* za period januar – juni 2011. godine, Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) pripremila je na osnovu informacija prikupljenih za godišnji izvještaj, koji su OCD pripremile u decembru 2010. godine i prvog tromjesečnog Izvještaja za 2011. godinu koji je ADI pripremio u martu ove godine, na osnovu zapisnika sa prvog sastanka Tehničkog sekretarijata Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (TS SRSP u BiH) u 2011. godini održanog 18.04.2011. koji se nalazi pohranjen u OWIS-u, kao i na osnovu sopstvenih aktivnosti praćenja i procjene provođenja mjera utvrđenih u AP SRSP kroz prikupljene informacije i podatke od institucija u sektoru pravde u BiH, kao i kroz uspostavljene kontakte sa predstavnicima istih institucija.

Sopstvene informacije i podatke ADI je prikupio kroz uspostavljanje direktnog kontakta sa nadležnim institucijama u BiH odgovornim za provođenje AP SRSP-a, posebno stuba 1. – pravosuđe.

Također, ADI je uputio upitnik prilagođen zadacima nadležnih institucija o sprovođenju AP SRSP-a u BiH odgovornim za provođenje AP SRSP-a. U periodu januar – juni ADI je poslao ukupno 6 upitnika nadležnim institucijama u sektoru pravde, te od toga zaprimio 3 popunjena upitnika. Imena institucija koje su dostavile upitnike se nalaze u poglavlju broj V – Izvori informacija.

Broj primljenih popunjenih upitnika i zaprimljene dokumentacije ukazuju na činjenicu da je u proteklom periodu opao interes institucija u sektoru pravde u BiH za saradnju sa organizacijama civilnog društva, u pogledu praćenja implementacije AP SRSP.

Pozitivan pomak u odnosu na prošli izvještaj predstavlja činjenica da je veći broj kantonalnih ministarstava prihvatio i koristio novu bazu podataka - OWIS, te tražene podatke dostavio TS na vrijeme.

Međutim, u toku pripreme samog izvještaja pojavila se dodatna poteškoća tokom same procjene statusa provođenja aktivnosti. Jedan od razloga je i uvođenje nove metodologije od strane TS za praćenje sprovedbe AP SRSP sa kojim su institucije i OCD bile upoznate tek na sastanku radne grupe 1. Također, još uvijek postoji problem oko neodazivanja pojedinih institucija sektora pravde u BiH sastancima funkcionalne radne grupe, te nepopunjavanje upitnika prilagođenog zadacima nadležnih institucija o sprovođenju AP SRSP-a u BiH odgovornim za sprovedbu AP SRSP-a.

Ipak, pozitivna je činjenica da je Ministarstvo pravde BiH u svoj polugodišnji izvještaj za 2011. godinu uvrstilo preporuke i rizike za svaku od pet strateških oblasti, te na taj način olakšalo pripremanje polugodišnjih izvještaja organizacijama civilnog društva.

Nadamo se da će drugi ADI-jev polugodišnji Izvještaj o provođenju stuba 1. - pravosuđe – Akcionog plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH za period januar – juni 2011. godine biti koristan i poslužiti kao izvor informacija nadležnim institucijama u daljnjoj provođenju reformskih mjera u sektoru pravde u BiH, te da će predložene mjere biti razmatrane i uvažene na Ministarskoj konferenciji koja će se održati 26. jula 2011. godine.

Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) planira nastaviti sa procesom izvještavanja o provođenju reformskih mjera i aktivnosti stuba 1. – pravosuđe - Akcionog plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH, i u tom pogledu planira pripremiti i sljedeći izvještaj na kraju ove godine, koji će predstavljati procjenu provođenja reformskih aktivnosti u periodu od januara do decembra 2011. godine. Posebice, Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) će nastaviti sa svojim planom da u svoj izvještaj uključi analize i mišljenja i drugih organizacija civilnog društva u BiH.

Na kraju, želimo se srdačno zahvaliti svim institucijama na dostavljenim informacijama, dokumentima, i odgovorima na tražene upite. Bez njihove pomoći, priprema ovog izvještaja ne bi bila moguća. Takođe, zahvaljujemo se na do sada primljenim konstruktivnim komentarima, koji se odnose na ADI-jeve do sada pripremljene izvještaje, koje smo dobili od strane nadležnih institucija za sprovedbu SRSP-a. Navedene komentare i sugestije ćemo svakako razmotriti u našem budućem procesu izvještavanja.

### **2.3. Ocjena uspješnosti realizacije Akcionog plana u strateškoj oblasti 1 – Pravosuđe**

---

Pored informacija prikupljenih za godišnji izvještaj, koji su OCD pripremile u decembru 2010. godine i prvog tromjesečnog Izvještaja za 2011. godinu koji je ADI pripremio u martu ove godine, na osnovu sopstvenih aktivnosti praćenja i procjene provođenja mjera utvrđenih u AP SRSP kroz prikupljene informacije i podatke od institucija u sektoru pravde u BiH, kao i kroz uspostavljene kontakte sa predstavnicima istih institucija, te brojnih drugih izvora informacija, ADI se posebno fokusirao na **sljedeće preporuke koje su uvrštene u Zaključke sa 5. MK za poboljšanje stanja u strateškoj oblasti: 1 – Pravosuđe :**

- VSTV će u 2011. godini iz budžetskih rezervi ili drugih izvora pokušati osigurati sredstva za izradu studije finansijskih potreba pravosudnih institucija u BiH;

- FMP će se do sljedeće MK poduzeti dodatne korake na usvajanju Zakona o tužilaštvima u FBiH;
- MP BiH će od MKP zatražiti da Pravilnik o dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji uputi VM BiH na davanje saglasnosti, vezano za digitalne potpise;
- Uspostavit će se aktivnija i bolja saradnja VSTV i ministarstava pravde u BiH, po pitanju djelotvornosti, a posebno komunalnih predmeta;
- VSTV će u 2011. godini iz budžetskih rezervi ili drugih izvora pokušati osigurati sredstva za ažuriranje arhitektonsko-tehničkog plana sudova i tužilaštava;
- MP BiH i VSTV će koordinirano poduzimati korake na izradi analize odredbi Zakona o VSTV BiH;
- MP BiH će u 2011. godini dopuniti strateški program o pravosudnom ispitu;
- MP BiH će izraditi analizu o prostornim kapacitetima tužilaštava za lišenje i zadržavanje osoba lišenih slobode.

Također, u proteklom periodu u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja održan je „Strukturisani dijalog EU o pravosuđu sa Bosnom i Hercegovinom“ koji predstavlja jedan od mehanizama za reviziju zakonodavstva i funkcionisanje institucija u zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima. Angažovanje EU na dugoročnom zadatku revizije pravosuđa predstavlja pokazatelj da se u pogledu ispunjenja AP SRSP nisu dogodile bitne promjene ili da se one odvijaju po usporenoj dinamici od planirane. Preporuke EU predstavljaju novi izazov za BiH institucije u pogledu postizanja dugoročnog i održivog napretka ka potpunoj usklađenosti bosanskohercegovačkog pravosudnog sistema sa evropskim i međunarodnim standardima.

Na osnovu prikupljenih podataka došli smo do sljedećih rezultata:

Strateška oblast 1 – Pravosuđe je podjeljena na 3 podoblasti : 1.1 Nezavisnost i harmonizacija, 1.2 Efikasnost i djelotvornost i 1.3 Odgovornost i profesionalizam.

Na osnovu uvida u zadnji revidirani AP SRSP i pregledom strateških programa, uvidjeli smo da isti tretiraju 64 različite aktivnosti za period januar – juni 2011. godine. Od spomenutih 64 aktivnosti 39 aktivnosti je predviđeno da se sprovede do kraja i tokom 2011. godine, a od toga 25 aktivnosti je predviđeno da se ispuni do kraja drugog kvartala 2011. godine.

Na osnovu informacija prikupljenih za godišnji izvještaj, koji su OCD pripremile u decembru 2010. godine i prvog tromjesečnog Izvještaja za 2011. godinu koji je ADI pripremio u martu ove godine, na osnovu zapisnika sa prvog sastanka Tehničkog sekretarijata Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (TS SRSP u BiH) u 2011. godini održanog 18.04.2011. koji se nalazi pohranjen u OWIS-u, kao i na osnovu sopstvenih aktivnosti praćenja i procjene provođenja mjera utvrđenih u AP SRSP kroz prikupljene informacije i podatke od institucija u sektoru pravde u BiH, kao i kroz uspostavljene kontakte sa predstavnicima istih institucija ADI Sarajevo konstatuje sljedeće:

Period analiziranih aktivnosti: Januar – Juni 2011.

Ukupan broj aktivnosti: 64

U programskoj oblasti 1.1 Nezavisnost i harmonizacija potpuno su ispunjene tri aktivnosti:

1.1.5.3 Izraditi jedinstven Pravilnik o poslovanju tužilaštava u FBiH;

1.1.5.4 Izraditi jedinstven Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji tužilaštava u FBiH;

1.1.5.6 Usvojiti jedinstven Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji tužilaštava u FBiH.



*Komentar:* Popunjen upitnik (26.04.2011.) od strane Federalnog tužilaštva FBiH – Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Federalnog tužilaštva FBiH je usvojen 07.02.2005.g. na Kolegiju Federalnog tužilaštva FBiH, a VSTV BiH je odobrilo ovaj pravilnik na sjednici od 25.02.2005.g. VSTV BiH je odobrilo i svih deset pravilnika kantonalnih tužilaštava.

U istoj programskoj oblasti, provedba kasni u provođenju sljedećih aktivnosti:

1.1.3.1 Izraditi sveobuhvatnu i detaljnu finansijsku analizu BiH pravosuđa koja će obuhvatiti i dosadašnja ulaganja u BiH pravosuđe te troškove BiH pravosuđa uz upoređivanje sa drugim zemljama, kao i procjenu koštanja i načine finansiranja provođenja svih strateških dokumenata relevantnih za sektor pravosuđa;

1.1.5.1 Preduzeti intezivne aktivnosti usmjerene na usvajanje Zakona o tužilaštvima FBiH;

1.1.5.2 Usvojiti Zakon o tužilaštvima FBiH;

1.1.5.5 Usvojiti jedinstven Pravilnik o poslovanju tužilaštava u FBiH.

*Komentar:* Popunjen upitnik (26.04.2011.) od strane Federalnog tužilaštva FBiH – Rok predviđen AP SRSP-om za ispunjenje ove aktivnosti je april 2011. – septembar 2011. - U Federaciji BiH tužilačku organizaciju sačinjava deset kantonalnih tužilaštava i Federalno tužilaštvo Federacije BiH. Svako tužilaštvo ima svoj Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji koji je odobravalo VSTV BiH. Ne postoji jedinstven pravilnik za sva tužilaštva, a u Nacrtu zakona o tužilaštvima u Federaciji BiH je predviđen pravni osnov za donošenje tog pravilnika, ali, iako je taj Nacrt zakona dostavljen prije skoro dvije godine Federalnom ministarstvu pravde, do danas ga Vlada FBiH nije razmatrala.

Dvije aktivnost koje se sprovode kontinuirano:

1.1.1.5 Uskladiti načela programskog budžeta u svim pravosudnim institucijama u BiH u skladu sa smjernicama i preporukama nadležnih MF;

1.1.2.1 Izvršiti analizu postojećih kapaciteta u pripremi i izvršenju budžeta, te definisati odgovarajuće preporuke.

U programskoj oblasti 1.2 Efikasnost i djelotvornost/efektivnost, pet programskih aktivnosti je potpuno ispunjeno:

1.2.1.1 Izraditi prijedloge izmjena postojećih zakonskih i podzakonskih akata, to jest prijedloge novih zakonskih i podzakonskih akata kojima se definiše status, uloga i ovlaštenja sudskih izvršilaca na osnovu preporuka radne grupe;

1.2.3.1 Izraditi pravnu analizu postojećih materijalnih i procesnih krivično-pravnih propisa uz uporednopravnu analizu o novim mjerama krivičnog gonjenja i dati odgovarajuće preporuke;

1.2.5.1 Razviti CMS modul za praćenje ispunjenja vremenskih normi nosilaca pravosudne funkcije;

1.2.5.2 Razviti CMS modul za potrebe VSTV;

1.2.8.1 Obaviti konsultacije sa glavnim tužiocima i nadležnim ministarstvima o rezultatima analize.

U istoj programskoj oblasti, deset programskih aktivnosti je djelimično ispunjeno:

1.2.1.4 Izraditi prijedlog izmjena i dopuna Zakona o izvršnom postupku radi unapređenja efikasnosti postupka izvršenja i osiguranja usklađenosti sa evropskim standardima na osnovu preporuka radne grupe;

1.2.1.6 Izraditi prijedlog zakonskih izmjena kojima se reguliše poseban postupak za elektronsko podnošenje predmeta za potraživanja male vrijednosti na osnovu preporuka radne grupe;

1.2.1.9 Uspostaviti pravni i operativni okvir za izdavanje digitalnih potpisa u BiH;

*Komentar:* Popunjen upitnik (29.04.2011.) od strane Ministarstva komunikacija i prometa BiH – Zakonski preduvjeti za uvođenje digitalnih potpisa su se stekli donošenjem osnovne legislative po ovom pitanju. Međutim postoje određeni institucionalni problemi i politički problemi koji onemogućavaju ili usporavaju procese razvoja, a samim tim i razvoj područja primjene e-potpisa u BiH.

Ministarstvo komunikacija i prometa BiH priprema dokument za procjenu uticaja implementacije Zakona o elektronskom potpisu BiH (IA- Impact Analysis). Proces procjene uticaja će analizirati razne raspoložive opcije za primjenu Zakona s ciljem identifikacije najpovoljnije opcije(a), gdje su obavljene konsultacije sa relevantnim institucijama uprave i predstavnicima poslovne zajednice koji su zainteresirani za oblast e-potpisa, a koji su pokazali veliki interes za implementaciju Zakona.

1.2.1.11 Usaglasiti pravila za dostavu sudskih pismena putem javnih poštanskih operatera;

1.2.1.12 Izraditi prijedlog izmjena i dopuna Zakona o izvršnom i parničnom postupku radi unapređenja pravila dostave,

1.2.1.14 Izraditi nacrt potrebnih izmjena i dopuna Zakona o komunalnoj djelatnosti na osnovu preporuka radne grupe;

1.2.6.2 Doraditi postojeći priručnik za rukovodioce u sudovima u smislu prilagođavanja potrebama glavnih tužilaca;

1.2.7.A 1 Izraditi prijedlog izmjena i dopuna odgovarajućih propisa u smislu utvrđivanja zakonske obaveze zapošljavanja pripravnika, pripravnika volontera i stručnih saradnika;

1.2.7.A 2 Proslijediti prijedlog izmjena i dopuna odgovarajućih propisa nadležnim vladama;

*Komentar:* Popunjen upitnik (05.07.2011.) od strane Ministarstva pravde BiH – Tim zadužen za praćenje provođenja krivičnog zakonodavstva BiH (u daljem tekstu: Tim) je sačinio i razmatrao uporednopravnu analizu o novim mjerama krivičnog gonjenja sa odgovarajućim preporukama, te zaključio da je uvođenje alternative krivičnom gonjenju preuranjeno jer ne postoje pokazatelji koji ukazuju na potrebu njihovog uvođenja posebno u svjetlu postojećih instituta koji za svrhu imaju olakšavanje i ubrzanje krivičnog gonjenja. Na traženje Tima, Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je prikupilo odgovarajuće podatke i sačinilo

analizu postojećih materijalnih i procesnih krivičnopravnih propisa sa pregledom primjene postojećih instituta u Bosni i Hercegovini sa odgovarajućim preporukama i dostavilo Timu na razmatranje.

Tim će nastaviti praćenje provođenja krivičnog zakonodavstva i ukoliko ocjeni opravdanim eventualno će predložiti izmjene i dopune relevantnih propisa.

#### 1.2.8.2 Donijeti odluku o izmjeni sistematizovanog broja tužilaca.

Aktivnosti koja se sprovode kontinuirano:

1.2.1.3 Unaprijediti efikasnost službe sudskih izvršilaca putem dokvalifikacije i edukativnih programa;

1.2.1.8 Razviti sistem za elektronsko podnošenje i obradu predmeta male vrijednosti;

1.2.2.1 Osigurati da tužilaštva u BH potpuno i dosljedno primjenjuju Upustvo o postupanju i saradnji ovlaštenih službenih lica (policijskih službenika) i tužilaca u provođenju radnji dokazivanja u toku istrage;

1.2.3.2 Izvršiti konsultacije sa širom profesionalnom zajednicom, usaglasiti stavove, dati preporuke i prijedloge izmjena i dopuna postojećih materijalnih i procesnih krivično-pravnih propisa i drugih relevantnih propisa;

1.2.4.1 U skladu sa raspoloživim sredstvima, započeti rekonstrukciju sudova koji su na temelju postojećeg arhitektonsko-tehničkog plana VSTV ocijenjeni prioriternim;

1.2.4.2 Osigurati odgovarajuće fizičke uslove za efikasno procesuiranje predmeta ratnih zločina u kantonalnim i okružnim sudovima;

1.2.5.4 Administrirati i održavati CMS;

1.2.5.5 Administrirati i održavati WAN mrežu i mrežne servise;

1.2.5.6 Uspostaviti mrežne i systemske infrastrukture za upotrebu digitalnih potpisa u pravosuđu;

1.2.5.7 Obnoviti opremu;

1.2.5.8 Organizovati Help Desk podršku;

1.2.5.9 Osigurati opću informaciono-komunikacijsko-tehnološku podršku sudovima i tužilaštvima;

1.2.5.10 Osigurati podršku informacionog sistema Centru za sudsku dokumentaciju;

1.2.5.15 Razviti TCMS modul za omogućavanje razmjene podataka između policijskih tijela i tužilaštava;

1.2.6.1 Osigurati da CEST FBiH i CEST RS imaju mandat da pružaju obuku iz oblasti rukovođenja za sudsku upravu, kako bi se osiguralo da to odgovara njihovim potrebama;

1.2.6.3 Unaprijediti obuku iz oblasti rukovođenja u pravosudnim institucijama BiH;

1.2.6.4 Vršiti nadzor nad provođenjem uspostavljenog programa, te analizirati učinke obuke;

1.2.7.B4 Definisati kriterije za ocjenjivanje glavnih tužilaca.

U istoj programskoj oblasti, provedba kasni u provođenju sljedećih aktivnosti:

1.2.1.7 Usvojiti zakonske izmjene kojima se reguliše poseban postupak za elektronsko podnošenje predmeta za potraživanja;

1.2.4.3 Ažurirati arhitektonsko-tehnički plan za sudove i izraditi arhitektonsko-tehnički plan za tužilaštva;

*Komentar:* Putem emaila (20.05.2011.) USAID JSDP II Komponenta 1 je dostavila odgovor Ministarstvu pravde BiH - ..... „U periodu april – august 2010. godine radi provođenja navedene reformske mjere unaprijeđenja prostora u tužilaštvima, eksperti angažovani od strane JSDP-a II napravili su analizu stanja prostorija u kojima rade tužilaštva u BiH. Cilj analize, koja je rezultirala priloženim Pregledom, bio je da se prikupe i analiziraju infomacije o stanju prostorija i da se odrede prioriteti za neophodne adaptacije i rekonstrukcije kako bi se osigurali normalni uvjeti za rad i funkcionisanje u svim tužilaštvima. Pregled stanja objekata sa prijedlogom građevinskih radova koje je potrebno uraditi kao i odgovarajućom procjenom troškova prosljeđen je svim tužilaštvima na koje se Pregled odnosi kao i VSTV-u BiH. PRSP II i VSTV BiH potom su zajednički sačinili i potpisali pismo uz koje su relevantnim domaćim institucijama i stranim organizacijama aktivnim u reformi sektora pravde poslali pregled kako bi u saradnji sa njima nastavili sa naporima da se svim tužilaštvima osiguraju primjereni uvjeti za rad kako bi mogli još uspješnije ostvarivati svoju osnovnu funkciju, a to je poduzimanje mjera u pogledu istražnih radnji i gonjenja počinitelaca krivičnih djela, te osiguranja ustavnosti i zakonitosti. Imajući na umu ulogu i značaj koju tužilaštva imaju u svakom demokratskom društvu u pismu je izražena nada se da će izrada ovog Pregleda biti samo prvi korak u zajedničkim naporima za pronalaženja adekvatnih rješenja, odnosno načina da se svim tužilaštvima u BiH osiguraju uvjeti primjereni značaju ovih institucija te da će se potrebne aktivnosti provesti u bliskoj budućnosti što bi predstavljalo najbolji pokazatelj opredijeljenosti odgovarajućih organa vlasti za vladavinu zakona u Bosni i Hercegovini.“

1.2.5.3 Razviti modul za integraciju CMS sa registrom poslovnih subjekata i Registrom novčanih kazni;

1.2.7.A 2 Proslijediti prijedlog izmjena i dopuna odgovarajućih propisa nadležnim vladama.

Dvije aktivnosti čija realizacija je tek započela:

1.2.1.5 Usvojiti izmjene i dopune Zakona o izvršnom postupku radi unapređenja efikasnosti postupka izvršenja i osiguranja usklađenosti sa evropskim standardima na osnovu preporuka radne grupe;

1.2.1.15 Usvojiti izmjene i dopune Zakona o komunalnoj djelatnosti na osnovu preporuka Radne grupe.

U programskoj oblasti 1.3 Odgovornost i profesionalizam, pet programskih aktivnosti je potpuno ispunjeno:

1.3.1.1 Usvojiti i inicirati primjenu vremenskih mjerila za rad sudija i stručnih saradnika u općinskim i osnovnim sudovima K1 2011;

1.3.6.2 Usvojiti podzakonske akte za nesmetanu elektronsku razmjenu podataka iz evidencija policijskih tijela i tužilaštava;

1.3.6.3 Provesti obuku korisnika policijskih evidencija u elektronskom obliku;

1.3.7.1 Izraditi analizu trenutne primjene alternativnih mjera za osiguranja prisustva optuženog od strane svih jurisdikcija;

1.3.8.1 Izvršiti analizu objekata u tužilaštvima kako bi se osiguralo da isti imaju odgovarajuće prostorije za držanje osumnjičenih lica u skladu sa standardima CPT.

U istoj programskoj oblasti pet programskih aktivnosti je djelimično ispunjeno:

1.3.2.1 Razraditi koncept predvidivih rokova za BiH pravosudni sistem;

1.3.4.1 Utvrditi i usvojiti zajednički prijedlog izmjena programa za polaganje pravosudnih ispita;

1.3.4.2 Utvrditi i usvojiti usklađene programe, uslove i kriterije polaganja pravosudnih ispita u BiH;

1.3.5.2 Usvojiti srednjoročnu Strategiju za obuku sudija i tužilaca za period od 2011. do 2014. godine K1 2011;

1.3.6.1 Osigurati dovoljan stepen tehničke opremljenosti policije i tužilaštava (hardver, softver i umrežavanje) za vođenje krivičnih evidencija, statistika i izvještaja u elektronskom obliku.

U istoj programskoj oblasti, provedba kasni u provođenju jedne aktivnosti:

1.3.4.3 U nove programe za polaganje pravosudnog ispita na državnom nivou i u entitetima unijeti potrebne izmjene.

Aktivnosti koje se sprovode kontinuirano:

1.3.3.1 Analizirati postojeće odredbe Zakona o VSTV BiH i utvrditi poteškoće u njihovoj primjeni, te dati prijedlog izmjena i dopuna;

1.3.5.1 Osigurati da CEST FBIH, CEST RS i PK BD imaju kadrovske i tehničke kapacitete za kontinuirano pružanje obuke;

1.3.5.3 Provesti usvojenu srednjoročnu Strategiju za obuku sudija i tužilaca za period od 2011. do 2014. godine;

1.3.5.4 Provesti programe stručnog usavršavanja i početne obuke stručnih saradnika/savjetnika u sudovima i tužilaštvima;

1.3.5.5 Provesti programe zajedničke obuke tužilaca i policije.

## **2.4. Zaključak i preporuke za provođenje Akcionog plana u narednom izvještajnom periodu:**

Usporedba godišnjeg izvještaja o provedenim reformskim mjerama i aktivnostima stuba 1. – pravosuđe – Strategije za reformu sektora pravde u BiH i njenog Akcionog plana, koji su OCD pripremile u decembru 2010. godine i prvog tromjesečnog Izvještaja za 2011. godinu koji je ADI pripremio u martu ove godine, kao i na osnovu sopstvenih aktivnosti praćenja i procjene provođenja mjera utvrđenih u AP SRSP, te kroz prikupljene informacije i podatke od institucija u sektoru pravde u BiH, kao i kroz uspostavljene kontakte sa predstavnicima istih institucija, pokazuje da je u posljednjih šest mjeseci **došlo do neznatnog pomaka u provođenju reformskih aktivnosti u okviru stuba 1. – pravosuđe**. Neformiranje vlasti na državnom nivou još je više doprinijelo usporavanju sprovedbe AP SRSP. Angažovanje EU kroz „Struktuisani dijalog“ na dugoročnom zadatku revizije BiH pravosuđa predstavlja pokazatelj da se u pogledu ispunjenja AP SRSP nisu dogodile bitne promjene ili da se one odvijaju po usporenoj dinamici od planirane.

U toku izrade ovog polugodišnjeg izvještaja, ADI je stekao uvid u provođenje aktivnosti AP SRSP-a u svim nadležnim institucijama u sektoru pravde. Takođe je zabrinjavajuća činjenica da dio aktivnosti koje su stavljene kao prioriteti nisu implementirane. Generalni zaključak je da još uvijek ljudski kapaciteti predstavljaju jedan od ključnih problema u pogledu sprovođenja, praćenja i izvještavanja o AP SRSP. Kantonalna i entitetska ministarstva zapošljavaju samo po jednu osobu odgovornu za provođenje AP SRSP-a; štaviše, ove osobe vrše aktivnosti vezane za AP SRSP-a kao dodatnu djelatnost pored svojih svakodnevnih zadataka i poslova koje obavljaju u ministarstvima. Kako efikasna i uspješna provedba AP SRSP-a zahtjeva predano i stručno osoblje, ADI naglašava potrebu za razvojem ljudskih kapaciteta unutar nadležnih institucija u sektoru pravde u BiH u smislu povećanja broja osoba koje su zadužene za provođenje SRSP-a, kao i njihovo dodatno stručno obrazovanje.

U proteklom periodu VSTV je uradio značajan dio aktivnosti po pitanju reformskih mjera “Izrada i provođenje formalnih mehanizama pripreme, usvajanja i izvršenja budžeta pravosudnih institucija u BiH koji osiguravaju nezavisnost pravosuđa”, kao i stepena primjene tih mehanizama s konkretnim prijedlozima vezanim za pripremu, usvajanje i izvršenje budžeta sudova i tužilaštava, čije je usvajanje planirano za naredni period. Također, USAID Projekat razvoja sektora pravosuđa planira u narednom periodu održati konsultacije s predstavnicima vlasti kako bi se formirao zajednički stav oko buduće uloge VSTV-a u oblasti budžetiranja pravosudnih institucija.

Iako VSTV i predstavnici MP BiH, entiteta, kantona i PK DB održavaju redovne sastanke sa ciljem praćenja i koordinacije procesa budžetiranja pravosudnih institucija, i dalje je evidentiran problem budžetiranja ovih institucija od strane izvršne vlasti, što dovodi do narušavanja nezavisnosti pravosuđa u BiH. Budžet za pravosuđe je povećan, ali ipak još uvijek određen broj aktivnosti čeka finansiranje, zbog nedostatka ljudskih kapaciteta za njihovo sprovođenje. Analiza postojećih kapaciteta u pripremi i izvršenju budžeta s preporukama je u procesu izrade, dok plan proširenja ljudskih i tehničkih kapaciteta, kako bi se što bolje organizovali poslovi vezani za proces pripreme i izvršenja budžeta, čeka sprovedbu analize. VSTV je pripremio i nacrt smjernica za pripremu budžetskih prijedloga sudova i tužilaštava, koji će nakon usvajanja biti proslijeđen pravosudnim institucijama. Također, obuke za sudove i tužilaštva u oblasti pripreme i izvršenja budžeta su samo djelomično održane.

Što se tiče realizacije mjera utvrđenih Strategijom za reformu sektora pravde u BiH, koje se odnose na nezavisnost nosilaca pravosudne funkcije, VSTV BiH je kao prioritetnu aktivnost za 2011. godinu utvrdilo poduzimanje mjera potrebnih za unaprijeđenje rada i efikasnosti sudova i tužilaštava, uključujući pripremu dokumenata kojima će stvoriti pretpostavke za unaprijeđenje procesa imenovanja sudija i tužilaca.

Zaključak je da se glavni izazov odnosi na nedovoljan angažman svih institucija u oblasti pravosuđa koje su zadužene za provođenje SRSP i AP, što za posljedicu ima nepokretanje aktivnosti u rokovima

kako je to određeno AP. Utisak je da se zaključci koji se donose na Konferenciji ministara i Funkcionalnim radnim grupama ne izvršavaju u predviđenim rokovima, što dovodi do stalnog ponavljanja zaključaka i na taj način prolongiranja implementacije aktivnosti iz Akcionog plana.

#### Preporuke vezane uz stratešku oblast 1 – Pravosuđe:

37. Ubrzati proces sprovedbe reformskih mjera definisanih u Akcionom planu za sprovođenje Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini, a posebno onih koji se odnose na usvajanje Zakona o tužilaštvima Federacije BiH, usvajanje izmjena i dopuna postojećih ili donošenje novih propisa za smanjenje broja neriješenih predmeta, ažuriranje arhitektonsko-tehničkog plana za sudove i izrada arhitektonsko-tehničkog plana za tužilaštva;
38. Uključiti nove mjere i aktivnosti koje će jačati nezavisnost pravosuđa kada je u pitanju proces budžetiranja a koje bi obezbijedile nemiješanje izvršne i zakonodavne vlasti na djelovanje sudske vlasti unutar Strategije za reformu sektora pravde u BiH.

#### Preporuke vezane uz kvalitetu praćenja provođenja Akcionog plana SRSP

46. U cilju osiguranja učinkovitosti sprovedbe SRSP institucije u najskorije vrijeme moraju biti kadrovski osposobljene, i po broju i sposobnostima zaposlenih, da odgovore na potrebe i zahtjeve koje pred njih postavlja programsko budžetiranje kroz edukaciju postojećih zaposlenih, ali i prijem novih zaposlenih koji posjeduju relevantne kompetencije;
47. Pitanje koordinacije i konsultacija između MP i MF, kao i zakonodavnih vlasti u budžetskom procesu treba sistemski rješavati i ugraditi u postojeću praksu kako bi se kod kreiranja budžeta osiguralo finansiranje prioriteta iz AP SRSP;
48. Neophodno je u što kraćem periodu donijeti Finansijski plan za realizaciju SRSP i sprovesti procjenu usklađenosti budžeta institucija u sektoru pravde u BiH i Finansijskog plana SRSP-a, kao i procjenu raspoređivanja sredstava, na osnovu koje će se predložiti budžetske mjere za navedene institucije kako bi se osigurala neophodna sredstva za daljnju provođenje SRSP-a;
49. Potrebno je raditi na stalnoj animaciji, edukaciji i informisanju o važnosti SRSP svih ključnih institucija i pojedinaca koji na bilo koji način učestvuju u realizaciji SRSP-a, kako bi došlo do uspostavljanja vlasničkog odnosa nad SRSP i razumijevanja njene važnosti za BiH u procesu euroatlantskih integracija;
50. I pored uvođenja nove metodologije za praćenje sprovođenja AP SRSP, koja donekle obezbjeđuje kvalitet u pogledu praćenja i izvještavanja u okviru stuba 1. – pravosuđe, potrebno je sprovesti reviziju postojećih indikatora. Neophodno je da pored postojećih procesnih indikatora budu uvedeni i indikatori učinka, da se utvrde prioriteta i standardi kvaliteta provođenja;
51. Redovno sprovesti aktivnosti i mjere jačanja povjerenja javnosti u pravosuđe kroz kreiranje javnih kampanja, ali i razvoja sektora za odnose s javnošću unutar sudova i tužilaštava, te raditi na razvoju saradnje između pravosudnih institucija i organizacija civilnog društva i medija.

## **2.5. Izvori informacija**

---

„Godišnji izvještaj organizacija civilnog društva (OCD) o provođenju Akcionog plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH u period za izvještajni period od 01.01. – 31.12.2010.“ Sarajevo, 20.12.2010.

Drugi revidirani akcijski plan za provođenje strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2009. do 2013. godine. Sarajevo, 22.12.2010.

Ministarstvo pravde Unsko-sanskog kantona. „Održan sastanak sa gospodinom Vahidom Ćoralić, šef odsjeka za pravosuđe i upravu.“ Bihać, 21.03.2011.

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. „Zapisnik sa sastanka Funkcionalne radne grupe za praćenje provođenja SRSP u BiH za stratešku oblast 1 – Pravosuđe“. Sarajevo, 11.04.2011.

Federalno tužilaštvo Federacije BiH. Popunjeni upitnik o procjeni provođenja Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH.“ Sarajevo, 26.04.2011.

Ministarstvo komunikacija i prometa BiH. „Popunjeni upitnik o procjeni provođenja Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH.“ Sarajevo, 29.04.2011.

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. „Izvještaj o provođenju Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini i njenog akcionog plana za period januar-mart 2011. godinu.“. Sarajevo, maj 2011. godine.

Ministarstvo pravde Hercegovačko-neretvanskog kantona. „Održan sastanak sa gospođom Jasminkom Bratić, pomoćnik ministra.“ Sarajevo, 05.05.2011.

Ministarstvo pravde BiH. „Popunjeni upitnik o procjeni provođenja Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH.“ Sarajevo, 05.07.2011.

Zapisnik sa prvog sastanka Tehničkog sekretarijata Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (TS SRSP u BiH) u 2011. godine, Sarajevo, 18.04.2011.

Izvještaj Institucija sektora pravde u BiH o provođenju Akcionog plana Strategije za reformu sektora pravde u BiH za period januar – juni 2011. godine

Dokumentacioni sistem za praćenje implementacije AP SRSP – OWIS  
(<http://217.199.131.77/private/Default.aspx>)

Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini, „Izvještaj o provođenju preporuka u sektoru pravosuđa u BiH iz Univerzalnog periodičnog pregleda, Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih nacija“, Mreža pravde u Bosni i Hercegovini.

### **3. STRATEŠKI STUB 2. – Izvršenje krivičnih sankcija (Helsinški komitet za ljudska prava u BiH):**

#### **3.1. UVOD**

U skladu sa potpisanim Memorandomom sa Ministarstvom pravde Bosne i Hercegovine (MP BiH) o uspostavljanju mehanizma za praćenje i ocjenu provođenja Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u Bosni i Hercegovini Organizacije civilnog društva (OCD) odnosno pet nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini: Asocijacija za demokratske inicijative – ADI, Helsinški komitet za ljudska prava Bosne i Hercegovine (HK BiH), Udruženje „Vaša prava Bosne i Hercegovine“, Biro za ljudska prava Tuzla i Centra civilnih inicijativa (CCI) nastavile su sa aktivnostima praćenja SRSP i u 2011. Godini.

Helsinški komitet za ljudska prava u BiH je vršio praćenje aktivnosti u vezi provođenja Akcionog plana Strategije u okviru Stuba 2 – izvršenje krivičnih sankcija.



U prvih šest mjeseci 2011. realiziran je mali broj Akcionim planom SRSP-a predviđenih aktivnosti vezanih za Stub 2 – izvršenje krivičnih sankcija. Trend djelimičnog i veoma sporog sprovođenja aktivnosti nastavljen je i u ovom periodu.

HK BiH uzroke vidi u nedopustivo dugom periodu uspostavljanja vlasti nakon izbora u oktobru 2010. Sa izuzetkom Republike Srpske implementacija izbornih rezultata je zabrinjavajuće kasnila na svim drugim nivoima vlasti. Još uvijek nije kontituirana izvršna vlast na nivou države.

Drugi bitan razlog što se aktivnosti u vezi provođenja Akcionog plana Strategije u okviru Stuba 2 – izvršenje krivičnih sankcija odvijaju usporeno ili su u stagnaciji leži u činjenici da su institucionalni kapaciteti za planiranje i analizu još uvijek nedovoljno osnaženi da odgovore zadatku.

U izvještajnom periodu nisu napravljene iskoraci ni u, ranije uočenoj, lošoj sektorskoj koordinaciji i saradnji. To se jednako odnosi i na izostanak pune posvećenosti institucija provođenju Akcionog plana.

Jedan od problema svakako je i nedostatak finansijskih sredstava nužnih za ispunjavanje obaveza iz Akcionog plana. Državni, entitetski, kantonalni i budžet Distrikta Brčko nisu uskalden sa Finansijskim planom Strategije za reformu sektora pravde. Jedan od primjera je obnovljeni odjel Forenzike na Sokocu za čiju opremu i kadrove Vlada Republike Srpske nije izdvojila sredstva mada je tu obavezu ranije prihvatila.

U cilju prevazilaženja prethodno navedenih prepreka i izazova u provođenju Akcionog plana Strategije u okviru Stuba 2 – izvršenje krivičnih sankcija Helsinški komitet za ljudska prava u BiH preporučuje:

3. Uputiti zahtjev prema Ministarstvu pravde FBiH i Parlamentu FBiH da se ZIKS Federacije BiH usvoji po hitnoj proceduri
4. Poslove oko izgradnje Državnog zatvora učiniti transparentnijim za šta je osnovni preduslov neposredna saradnja svih institucija uključenih u realizaciju ovog značajnog projekta. Održati tematsku konferenciju „ Razmatranje aktivnosti oko izgradnje i stavljanja u funkciju Državnog zatvora BiH
5. Uputiti zahtjev Vladi Republike Srpske da se poduzmu hitne mjere na iznalaženju finansijskih sredstava u cilju nabavke opreme i zapošljavanja neophodnog kadra za Forenzičko odjeljenje u okviru Klinike na Sokocu
6. Profesionalnu obuku zavodskog osoblja provoditi u kontinuitetu
7. Ažurirati izradu Pravilnika na nivou BiH i u FBiH kojim se reguliše način vršenja inspeksijskog nadzora zatvorskih ustanova.
8. Potrebno je usaglasiti stavove i pristupiti izradi i usvajanju zajedničkog plana finansiranja zdravstvene zaštite zatvorenika u saradnji sa ministarstvima zdravlja
9. Uputiti preporuku Koordinacionom tijelu za usklađivanje propisa iz oblasti izvršenja krivičnih sankcija u Bosni i Hercegovini da što hitnije sačini analizu
10. Provesti preimenovanje predstavnika u Funkcionalnoj radnoj grupi za praćenje provođenja SRSP u BiH za stratešku oblast 2 – izvršenje krivičnih sankcija, te uputiti dopis institucijama čiji predstavnici ne dolaze na sastanke radnih tijela, kako bi se daljnji rad FRG 2 učinio efikasnijim

## 11. Utvrditi prioritete za finansiranje kroz IPA fondove

### 3.2. Uvod

---

Izveštaj o provođenju stuba 2. – izvršenje krivičnih sankcija – *Akcionog plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH* za period januar – juni 2011. godine, Helsinški komitet za ljudska prava u Bosni i Hercegovini (HK BiH) sačinio je na osnovu informacija prikupljenih i korištenih u prethodnim izvještajima u 2010. i u prvom tromjesečju 2011; na osnovu stepena realizacije zaključaka 5. Ministarske konferencije iz decembra 2010.; zapisnika sa sastanka Tehničkog sekretarijata Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (TS SRSP u BiH) u 2011. godini održanog 18.04.2011.; na osnovu učešća u radu i zapisnika sa sastanaka Funkcionalne radne grupe 2 za praćenje provođenja SRSP u BiH za stratešku oblast 2 – izvršenje krivičnih sankcija održanih 12. 04. 2011. i 12. 07. 2011.; sopstvenih aktivnosti praćenja i procjene provođenja mjera utvrđenih u AP SRSP kroz prikupljene informacija i podataka od institucija u sektoru pravde u BiH, kao i kroz uspostavljene kontakte sa predstavnicima istih institucija.

HK BiH je imao i niz dodatnih sastanaka i intervjuja. Zajedno sa predstavnicima drugi FRG-a održan je 16. 03. 2011 sastanak, sa Angelom Christie, konsultanticom iz Velike Britanije u vezi Strategije za reformu sektora pravde u BiH. Ona je upozorila na određene rizike u provođenju i praćenju te naglasila da se indikatori moraju mijenjati. 13. 05. 2011. u organizaciji Vijeća Evrope predstavnici HKBiH prisustvovali su prezentaciji evaulacije „Efikasno upravljanje zatvorima“ 17. 02. 2011. – Javna rasprava o Nacrtu pravilnika o vrsti i uvjetima za izvršenje sankcije rada za opće dobro u Mostaru, 05.05. 2011. – Okrugli sto „Pristup pravdi“, 1.6.2011. – Jedanaesti sastanak informisanja donatora u sektoru pravde, 03.06. 2011. – Okrugli sto „Ljudska prava i pravosuđe u BiH...”

Nadalje, HKBiH je konstatovao da je ovaj izvještajni period bio obilježen raznim stranačkim opstrukcijama oko uspostavljanja vlasti BiH u nedospustivo dugom periodu, kao i značajno kašnjenje u uspostavljanja vlasti u FBiH. Sve to se odrazilo na reformske aktivnosti i njihovu implementaciju. Osim ranije navedenih poteškoća u praćenju cijele SRSP-a, uzrokovanih prije svega lošom komunikacijom i nedostatkom volje za provođenje aktivnosti od strane predstavnika nadležnih institucija za provođenje SRSP-a, na sastanku FRG 2 održanom 12. 07. 2011. predstavnik MP FBiH je, između ostalog rekao, da nema informaciju vezano za novi ZIKS FBiH, nakon što je prijedlog povučen iz procedure. Usvajanje ZIKS F BiH predstavlja jedan od najvećih prioriteta u ovoj oblasti, te je neophodno izvršiti pritisak na nadležne institucije za njegovo usvajanje, odnosno potrebno je uputiti zahtjev prema Ministarstvu pravde FBiH i Parlamentu FBiH da se navedeni zakon usvoji po hitnoj proceduri.

### 3.3. Ocjena uspješnosti realizacije Akcionog plana u strateškoj oblasti 2 – Izvršenje krivičnih sankcija

---

Za ocjenu uspješnosti realizacije utvrđenih aktivnosti u AP SRSP HK BiH je kao parametar za ovaj izvještaj koristio i zaključke usvojene na zadnjoj Ministarskoj konferenciji održanoj u Sarajevu 22.12.2010.godine, a koji se odnose na Stub 2 - izvršenje krivičnih sankcija:

- Koordinacijsko tijelo za usklađivanje propisa iz oblasti izvršenja krivičnih sankcija u BiH će do sljedeće MK, na osnovu izrađene analize o usklađenosti propisa pripremiti prijedlog potrebnih izmjena i dopuna
- Entitetska ministarstva pravde će nastaviti sa poduzimanjem koraka na provođenju aktivnosti za uspostavljanje zatvorskih uprava i o poduzetom izvjestiti na sljedećoj MK

- MP BiH i entiteta će do sljedeće MK izraditi i uputiti u proceduru izmjene i dopune KZ i ZKP vezano za veću primjenu uvjetnog otpusta
- MP BiH i entiteta će do sljedeće MK ažurirati ranije izrađenu analizu o zatvorskim privrednim jedinicama i ekonomijama i izraditi: analizu usklađenosti pravilnika o klasifikaciji osuđenika, zajednički plan tretiranja specifičnih kategorija zatvorske populacije i plan finansiranje zdravstvene zaštite usaglašen sa ministrima zdravstva, analizu godišnje obuke i dati prijedloge za naredni ciklus obuke i analizu usklađenosti pomilovanja u BiH
- Kantonalna ministarstva pravde će do sljedeće MK izraditi podzakonske akte za provođenje instituta „rad za opće dobro na slobodi“

Evidentno je da najveći dio Zaključaka nije proveden u djelo. Na osnovu prikupljenih informacija iz izvora navedenih u uvodnom dijelu ovog izvještaja Helsinški komitet za ljudska prava u BiH (HK BiH) konstatuje da je u periodu januar - juni 2011. godine došlo do zastoja u provedni i provođenju obaveza iz Akcionog plana SRSP. HK BiH se osvrće na reformsku aktivnosti koje imaju prioritet.

## **2.1 Upravljanje sistemom za izvršenje krivičnih sankcija**

**Iz strateškog programa 2.1.1. „ Usklađenost svih standarda i propisa koji uređuju izvršenje krivičnih sankcija**, aktivnost 2.1.1.1.- došlo je do pomaka, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju krivičnih sankcija FBiH, konačno je usvojen. To nije slučaj i sa prednactom ZIKS F BiH, koji nije upućen u proceduru usvajanja i koji predstavlja jedan od prioriteta u ovoj oblasti. Neophodno izvršiti pritisak na nadležne institucije za njegovo usvajanje, odnosno potrebno je uputiti zahtjev prema Ministarstvu pravde FBiH i Parlamentu FBiH da se navedeni zakon usvoji po hitnoj proceduri. Iz strateškog programa 2.1.2. Predstavnik MP RS informisao je da su Zavodi upravne organizacije u sastavu MP RS-a, da je to regulisano odredbama ZIKS RS.

U vezi aktivnosti 2.1.1.5. Izraditi analize svih zakonskih i podzakonskih akata kako bi se utvrdio omjer njihove usklađenosti, HK BiH konstatuje da je u Koordinaciono tijelo za usklađivanje propisa iz oblasti izvršenja krivičnih sankcija, imenovan novi član ispred PK BD BiH, te da je u toku izrada Analize usklađenosti Zakona o izvršenju krivičnih sankcija. Nužnost izrada navedene analize HKBiH preporučuje prije svega zbog i dalje prisutnih nejednakih zakonskih rješenja datih u ZIKS entiteta i BiH ( primjer : disciplinski postupci, maksimalno provođenje vremena u samici ). Izrada Analiza bi istovremeno značilo i pravovremenu harmonizaciju zakonskih rješenja koji su u procesu izrade ili usvajanja, a ne nakon što ona budu već usvojena.

## **2.2 Prenatranost zatvora**

Vezano za strateški program 2.2.1 „Razviti sistem uslovnog otpusta“, HKBiH primjećuje da nisu učinjeni pomaci, odnosno da nisu izmjenjeni postojeći krivični zakoni i zakoni o izvršenju krivičnih sankcija. Na osnovu informacija MP BiH u toku je rad na izmjenama i dopunama ZIKS BiH, da će se njegovim odredbama unaprijediti institut uslovnog otpusta te da postoji namjera da se ovim izmjenama uvede institut obaveznog uslovnog otpusta. Predstavnik HKBiH je na sastanku ponovio mišljenja da je potrebno izvršiti terminološke izmjene kada je u pitanju „obavezni uslovni otpust“ u kojem su sadržane riječi koje su kontradiktorne. HK BiH preporučuje da se pojačaju aktivnosti na donošenju zakonskih i podzakonskih akata kao i na edukaciji osoblja za uvjetni otpust u sektorima za izvršenje krivičnih sankcija.

### **2.2.2. Alternativne sankcije**

Prema prikupljenim informacijama došli smo do saznanja da je većina kantona izradila nacрте podzakonskih akata za primjenu alternativnih sankcija rada za opće dobro na slobodi. Realizacija ide

sporo, ugovori sa firmama nisu sklopljeni, materijalno-tehnički uslovi nisu osigurani za provođenje alternativnih sankcija.

Kao pozitavan primjer navodimo da je RS svojio Zakon o zaštiti postupanja sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku kao i četiri pravilnika, i već se primjenjuju. To nije slučaj i sa FBiH, odnosno ni jedna od preporučenih mjera kao ni usvajanje propisa nije ispunjena.

### **2.2.3 Zavodski smještaj**

2.2.3. „Poboljšati uslove rekonstrukcijom postojećih zatvora, napuštenih vojnih objekata i izgradnjom državnog zatvora“:

Ministarstvo pravde RS izražava zabrinutost zbog visoke cijene koštanja izgradnje Državnog zatvora. To je razlog što se putem medija uskraćuje podrška ovom projektu. Na posljednjem sastanku FRG 2, predstavnik ovog ministarstva izvjestio da MPRS ostaje uz projekat, ali da su od nadležnih zatražili finansijski izvještaj, odnosno proračun i da već duže vremena čekaju na njega. Predstavnik MP BiH, ispred Pritvorske jedinice, istom prilikom upoznao je prisutne da je u izvještajnom periodu održana prezentacija glavnog projekta izgradnje državnog zavoda te da je ova aktivnost prešla u nadležnost Projektne jedinice za izgradnju državnog zavoda. Sigurno je da bi više transparentnosti i više komunikacije doprinijelo efikasnijoj realizaciji ovog značajnog projekta čija realizacija je trenutno u zastoju. Nažalost, u ovom izvještajnom periodu, unatoč zaključcima 5. Ministarske konferencije nije urađen zajednički plan tretiranja specifičnih kategorija zatvorske populacije mada je ranije urađena Analiza postojećeg stanja predstavljala dobar putokaz i osnov za moguće iskorake.

Forenzički odjel u sklopu Klinike na Sokocu još nije u funkciji. Radovi na rekonstrukciji su završeni, ali nedostaju finansijska sredstva za opremu i zapošljavanje potrebnog kadra. Obavezu da obezbijedi ta sredstva, prema ranijem dogovoru, preuzela je Vlada RS.

### **2.3. Primjena međunarodnih standarda**

HK BiH smatra da su aktivnosti usklađivanja ZIKS-ova sa međunarodnim standardima prioriteta rada nadležnih institucija sektora pravde u ovoj oblasti, zbog kašnjenja, prije svega u FBiH usvajanja Zakona o izvršenju krivičnih zakona kao i donošenja podzakonskih akata

Dodatno, HK BiH takođe skreće pažnju i na provođenje Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture (OPCAT). BiH, kao potpisnica OPCAT-a koji je ratifikovan 24.10.2008. godine, se obavezuje na uspostavljanje Nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM). Ovaj bitan zadatak je u velikom zaostatku realizacije. Na Radnom sastanku posvećenom ovom mehanizmu a održanom u organizaciji OSCE Misije u BiH 24.02.2010. godine, na kojem je prisustvovalo i nekoliko predstavnika institucija nadležnih za provođenje SRSP-a, zaključeno je da uspostavljanju NPM mehanizma treba prethoditi analiza koju će napraviti Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, i da u istu svrhu je neophodno formirati komisiju. Međutim, uključivanje Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH ne smije osloboditi institucije u sektoru pravde u BiH obaveza vezanih za OPCAT koje su ranije preuzele.

**2.3.1. Unapređenje sistema tretmana specifičnih kategorija**, aktivnost 2.3.1.3. je djelomično ispunjena. Predstavnik MP BiH informisao je da ova aktivnost nailazi na poteškoće zbog problema u finansiranju daljnje izgradnje i stavljanja u funkciju Psihijatrijska klinika na Sokocu. Ostaje neriješen problem smještanja lica kojima su izrečene mjere obaveznog psihijatrijskog liječenja. S tim u vezi HKBiH smatra da je jedan od prioriteta stavljanje u funkciju Psihijatrijska klinika na Sokocu. Iako je finansiranje prešlo u nadležnost vlade RS-a, zbog očiglednog nedostatka sredstava potrebno je inicirati pomoć od donatora. Preporuka HKBiH je da se pojačaju naponi i iznađu privremena rješenja za zatvorenike smještene na odjele forenzičke psihijatrije do stavljanja u funkciju Psihijatrijske klinike na Sokocu.

2.3.2.1. Zdravstvena zaštita zatvorenika - Ni jedna aktivnost nije provedena. Zajednički plan zdravstvene zaštite usaglašen sa ministarstvima zdravstva, izrada plana finansiranja zdravstvene zaštite i usvajanje zajedničkog plana nisu urađeni

**2.3.3. Nezavisno praćenje i nadzor zatvorskih sistema.** Vezano za aktivnost 2.3.3.1. Zaključak FRG 2 je da se na svim nivoima provode slični standardi u nezavisnom inspekcijском nadzoru. RS je donio Pravilnik kojim se reguliše način vršenja inspekcijского nadzora. S obzirom da na nivou BiH i u FBiH ovi pravilnici nisu urađeni. Preporuka je da se Pravilnik RS- a iskoristi za njihovu izradu.

**2.3.4. Profesionalna obuka zavodskog osoblja**

Nije provedena ni jedna od aktivnosti, a podsjećamo to su: usvajanje godišnjeg plana obuke, način njenog provođenja i finansiranja i izrada analize provedene obuke. Profesionalno tijelo zbog protivljenja MP RS nije formirano. Potrebno je, a to je zaključak FRG 2, da se MP RS i FMP izjasne o ovom strateškom pitanju, te da se odredi granica do koje mogu ići entitetska ministarstva u vezi imenovanja koordinacionog tijela za provođenje obuke i procedurama imenovanja lica članova ovog tijela, a koja ne bi dovela do prenosa nadležnosti i povrede pozitivnih zakonskih propisa. HKBiH smatra da ovaj zaključak daje mogućnost razrešenja kao bi i ova aktivnost bila ispunjena. Ujedno napomenjemo da je predstavnik Vijeća Evrope istakao mogućnost osiguranja finansijskih sredstava za lica koja će vršiti tu obuku.

Pored mišljenja vezanih za provođenje pojedinačnih reformskih mjera i aktivnosti od strane nadležnih institucija, HK BiH konstatuje sljedeće primjedbe, koje su navedene i u prošlom izvještaju a vezane su za kvalitetu praćenja provođenja Akcionog plana SRSP-a:

Tokom učešća na ranije navedenim sastancima, kao i kroz implementaciju sopstvenih projektnih aktivnosti, HK BiH konstatuje da je koordinacija i razmjena informacija između nadležnih institucija u oblasti izvršenja krivičnih sankcija oskudna, pa samim tim ugrožava sistematsko provođenje reformi;

- Pojedini članovi Funkcionalne radne grupe često izostaju sa sastanaka, posebice određeni predstavnici nadležnih institucija. Posvećenost provođenju AP SRSP-a od strane ovih članova FRG Je upitna. U tom smislu, predlažemo da se provede preimenovanje predstavnika u svim funkcionalnim radnim grupama, te da se uputi dopis institucijama čiji predstavnici ne dolaze na sastanke radnih tijela, kako bi rad FRG 2 se mogao odvijati nesmetano. Iz date tabele evidentno je da predstavnici Kantona 10 nisu prisustvovali niti jednom sastanku FRG 2 u 2010./2011 godini, dok je najpohvalniji rad predstavnika iz RS-a koji je prisustvovao svim sastancima FRG 2:

Sastanak FRG2	Mustafa Bisić, MP BiH	Miralem Duranović, FMP	Duško Šain, MP RS	Nada Majinović / Smajila Kikić / Zekerija Mujkanović, PK BD BiH	Vesna Ajanović, MPU ZDK	Predstavnik, MPU Kantona 10
16.02.2010.	ZAMJENA	DA	DA	NE	DA	NE
19.03.2010.	DA	NE	DA	NE	DA	NE
25.05.2010.	ZAMJENA	DA	DA	NE	NE	NE
14.09.2010.	ZAMJENA	DA	DA	NE	DA	NE
23.11.2010.	ZAMJENA	NE	DA	NE	NE	NE
12.04,2011.	ZAMJENA	DA	DA	NE	DA	NE
12.07.2011.	ZAMJENA	DA	DA	DA	DA	NE

- Neposvećenost provođenju SRSP-a je uočljiva i u načinu implementacije aktivnosti SRSP-a koje se kontinuirano odlažu, revidiraju, a rokovi produžavaju, te se na sastancima ne

preciziraju nosioci poslova, niti se popunjavaju kapaciteti u nadležnim institucijama. HK BiH smatra da navedena neposvećenost prema realizaciji planiranih i preuzetih obaveza nije uzrokovana samo manjkom materijalnih i kadrovskih kapaciteta, već i nedostatkom političke volje i opredjeljenosti reformama. Nedostatak političke volje se očituje u sporosti provođenja reformskih aktivnosti AP SRSP-a, kao i konstantnom odlaganju provođenja pojedinih mjera.

### **3.4. Zaključak i preporuke za provođenje Akcionog plana u narednom izvještajnom periodu:**

Helsinški komitet za ljudska prava u BiH je mišljenja da je u periodu januar – juni 2011. došlo **do neznatnog pomaka u provođenju Akcionog plana Strategije u okviru Stuba 2 – izvršenje krivičnih sankcija. U nekim segmentima došlo je do ozbiljnog zastoja.**

U cilju prevazilaženja prethodno navedenih prepreka i izazova u provođenju Akcionog plana Strategije u okviru Stuba 2 – izvršenje krivičnih sankcija Helsinški komitet za ljudska prava u BiH preporučuje:

1. Uputiti zahtjev prema Ministarstvu pravde FBiH i Parlamentu FBiH da se ZIKS Federacije BiH usvoji po hitnoj proceduri
2. Poslove oko izgradnje Državnog zatvora učiniti transparentnijim za šta je osnovni preduslov neposredna saradnja svih institucija uključenih u realizaciju ovog značajnog projekta. Održati tematsku konferenciju „ Razmatranje aktivnosti oko izgradnje i stavljanja u funkciju Državnog zatvora BiH
3. Uputiti zahtjev Vladi Republike Srpske da se poduzmu hitne mjere na iznalaženju finansijskih sredstava u cilju nabavke opreme i zapošljavanja neophodnog kadra za Forenzičko odjeljenje u okviru Klinike na Sokocu
4. Profesionalnu obuku zavodskog osoblja provoditi u kontinuitetu
5. Ažurirati izradu Pravilnika na nivou BiH i u FBiH kojim se reguliše način vršenja inspeksijskog nadzora zatvorskih ustanova.
6. Potrebno je usaglasiti stavove i pristupiti izradi i usvajanju zajedničkog plana finansiranja zdravstvene zaštite zatvorenika u saradnji sa ministarstvima zdravlja
7. Uputiti preporuku Koordinacionom tijelu za usklađivanje propisa iz oblasti izvršenja krivičnih sankcija u Bosni i Hercegovini da što hitnije sačini analizu
8. Provesti preimenovanje predstavnika u Funkcionalnoj radnoj grupi za praćenje provođenja SRSP u BiH za stratešku oblast 2 – izvršenje krivičnih sankcija, te uputiti dopis institucijama čiji predstavnici ne dolaze na sastanke radnih tijela, kako bi se daljnji rad FRG 2 učinio efikasnijim
9. Utvrditi prioritete za finansiranje kroz IPA fondove

Pored preporuka vezanih za provođenje pojedinačnih reformskih mjera i aktivnosti od strane nadležnih institucija, HK BiH poziva nadležne institucije za provođenje SRSP-a da:

- se drže realizacije planiranih i preuzetih obaveza kao i zadatih rokova;
- da se revidiraju indikatori realizacije aktivnosti, koji su dosta nejasni u trenutnom obliku, te zbog toga praćenje provođenja AP SRSP-a je dosta otežano;

- rade na aktivnostima razvoja međusobne koordinacije i razmjene informacija, i u tom smislu realiziraju reformske aktivnosti iz stuba 5 – dobro rukovođen i koordinisan sektor;
- uvedu sistem sankcija odnosno reprekusija za one institucije i pojedince koji ne rade na realizaciji

### **Prioriteti strateške oblasti 2 – Izvršenje krivičnih sakncija:**

- 2.2.3.1. Izgradnja i stavljanje u funkciju Državnog zatvora BiH;
- 2.3.1. 3 Opremanje, kadrovsko popunjavanje i stavljanje u funkciju Forenzičkog odjela pri Psihijatrijskoj klinici na Sokocu;
- 2.1.1.3. Usvajanje i provedba Zakona o izvršenju krivičnih sankcija FBiH;
- 2.1.1.5. Izraditi analize svih zakonskih i podzakonskih akata kako bi se utvrdio omjer njihove usklađenosti;

### **3.5. Izvori informacija**

---

- Bisić, Mustafa. „Obavijest o zahtjevu za preformulaciju Strateškog programa 2.3.3. Uspostaviti sistem nezavisne zatvorske inspekcije u BiH i Pokazatelja za praćenje realizacije Strategije.“ Ministarstvo pravde BiH. 25.05.2010.
- Dnevni avaz. „Cijena zbrinjavanja duševno bolesnih zatvorenika: Za smještaj na Sokocu FBiH će davati 1,3 miliona KM godišnje“. Sarajevo, 21.05.2010.
- Dnevni avaz. „KPZ Zenica dobio novi osuđenički paviljon: Još 80 kreveta za najteže osuđeničke“. Sarajevo, 01.06.2010.
- Dnevni avaz. „Obnova u Psihijatrijskoj bolnici: Ubice psihopate uskoro iza rešetaka?“. Sarajevo, 21.05.2010.
- Đukić, Boško. „Informacija o zakonskim rješenjima po pitanju kategorizacije kazneno-popravnih zavoda i klasifikacije osuđenika u entitetima i po potrebama za međuentitetsku saradnju u pogledu posebnih kategorija osuđenih lica.“ Ministarstvo pravde Republike Srpske. 15.03.2010.
- Helsinški komitet za ljudska prava u BiH. „Izveštaj monitoringa izvršavanja krivičnih sankcija u BiH za 2009. godinu.“ Sarajevo, januar 2010.
- Helsinški komitet za ljudska prava u BiH. „Izveštaj o medijskom tretiranju izvršavanja krivičnih sankcija.“ Sarajevo, april 2010.
- Helsinški komitet za ljudska prava u BiH. „Izveštaj Pravna služba HK BiH o broju primljenih predmeta vezanih za izvršavanje krivičnih sankcija.“ Sarajevo, 2010.
- Helsinški komitet za ljudska prava u BiH. „Izveštaj sa Radnog sastanka na temu „Uspostava nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM) u skladu sa Opcionim protokolom uz Konvenciju protiv torture (OPCAT) u organizaciji OSCE Misije u BiH.“ Sarajevo, 24.02.2010.
- Helsinški komitet za ljudska prava u BiH. „Zapisnik sa Donatorske konferencije sektora pravde.“ Sarajevo, 18.11.2010.

<b>4. STRATEŠKI STUB 3. - Pristup pravdi (Udruženje „Vaša prava BiH“):</b>
----------------------------------------------------------------------------

## 4.1. UVOD

---

Organizacije civilnog društva odnosno pet nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini, Asocijacije za demokratske inicijative – ADI, Helsinški komitet za ljudska prava Bosne i Hercegovine, Udruženja „Vaša prava Bosne i Hercegovine“, Biro za ljudska prava Tuzla i Centra civilnih inicijativa – CCI su u skladu sa potpisanim Memorandomom sa MP BiH o uspostavljanju mehanizma za praćenje i ocjenu provođenja Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (MoR) nastavljaju sa aktivnostima praćenja SRSP i u proteklom šestomjesečnom periodu.

Udruženje „Vaša prava Bosne i Hercegovine“ je izvršilo je praćenje i ocjenu provođenja Stuba 3 – Pristup pravdi, Strategije i Akcionog plana uz Strategiju u periodu januar-juni 2011. godine. Izvještaj je sačinjen na podlozi informacija dobijenih od pojedinih pisanih izvora i neposrednih kontakata sa određenim institucijama.

U svim kontaktima i na radnim sastancima koje su Organizacije Civilnog Društva ( u daljem tekstu OCD) ostvarile s predstavnicima nadležnih institucija za provođenje SRSP u proteklom periodu, izražena je deklarativna podrška aktivnostima vezanim za praćenje provođenja Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini. Isto tako izražena je spremnost na saradnju svih institucija sektora pravde u BiH, te njihova uključenost u proces provođenja SRSP u BiH. Izražena je i otvorenost institucija prema saradnji s OCD vezano za praćenje aktivnosti na samom praćenju reforme SRSP, a praktični izazovi koji su se javili prilikom prikupljanja i analize prvenstveno su povezani sa institucionalnim izazovima same provođenja. Da bi se reforma uspješno ostvarila potrebno je osigurati punu posvećenost svih institucija sektora pravde u BiH u njenoj dosljednoj i pravovremenoj realizaciji kao i predviđenim rokovima.

Iako je od proteklom izvještano perioda proveden određeni broj planiranih aktivnosti, ipak se može zaključiti da proces provođenja Akcionog plana Strategije karakteriše niz poteškoća koje se, između ostalog, ogledaju u još uvijek nedovoljnim institucionalnim kapacitetima za planiranje i analizu, još uvijek nedovoljno efikasnom sistemu horizontalne, a naročito vertikalne sektorske koordinacije i saradnje na nivou BiH, entiteta, kantona i Brčko Distrikta BiH, nedovoljnom stepenu posvećenosti kako samoj implemetaciji utvrđenih SRSP aktivnosti, tako i procesu praćenja, procjene i izvještavanja o realizaciji iste. Postoji potreba za uspostavljanjem direktnije saradnje između ministarstva pravde BiH sa entitetskim ministarstvima kako bi se osigurala efikasnija i sveobuhvatnija ahitnost po svim pitanjima odnosno ojačali mehanizmi saradnje između MP BiH, entiteta i PK BD.

Veliko je interesovanje i značajan porast angažovanja OCD, i to ne samo onih uključenih u direktan monitoring aktivnosti na provođenju strategije, nego i šireg spektra organizacija koje djeluju u sektoru pravde u BiH. Angažovanje se većinom vezuje za donošenje zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, reformu pravosuđa, ostvarenje vladavine zakona i punog pristupa pravdi u Bosni i Hercegovini.

Udruženje „Vaša prava BiH“ je nastavilo sa aktivnostima prisustvovanja sastancima i radu FRG 3. Održana su dva sastanka i to, 13.04.2011. godine i 13.07.2011.godine, u skladu sa predhodnim kontaktima sa odgovornim institucijama, te progresom koji je predstavljen na sastancima FRG 3. VP BiH su nastavili sa praćenjem strateškog cilja 3.3. Briga o korisnicima sudova i uloga civilnog društva.

Udruženje „Vaša prava Bosne i Hercegovine“ zajedno sa ostale četiri nevladine organizacije koje su uključene u monitoring SRSP u BiH je uputilo i pismo ministarstvu pravde Republike Srpske kojim podržavaju i pozdravljaju aktivnosti vezane za obrazloženu inicijativu i prijedlog Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravosudnom ispitu u Republici Srpskoj o kojem se raspravljalo na



jednoj od sjednica Narodne Skupštine RS u februaru 2011.godine. Ovo prije svega, jer je ministar pravde RS ostao dosljedan svojim obećanjima izrečenim na zadnjoj konferenciji ministara pravde u Bosni i Hercegovini, predsjednika VSTV a, i PK BD BiH održanoj u Sarajevu 22.12.2010.godine, gdje je nagovješteno usaglašavanje uslova za polaganje pravosudnog ispita kroz četverogodišnje studiranje na Pravnom fakultetu. Smatramo da će na ovaj način doći do usaglašavanja i preciziranja uslova za polaganje pravosudnog ispita na cijelom teritoriju BiH te dodatnog poboljšanja kvalitete kandidata za polaganje pravosudnog ispita, odnosno budućih sudija, tužilaca, pravobranilaca, advokata i notara, te da će doprinijeti i profesionalnijem i kvalitetnijem radu institucija pravosuđa u RS te BiH u cjelini, s ciljem da ova reforma konačno krene u željenom pravcu, u interesu svih građana.

Isto tako, upućeno je i pismo ministru pravde Bosne i Hercegovine krajem februara 2011. vezano za što skorije donošenje Okvirnog zakona o besplatnoj pravnoj pomoći ( u daljem tekstu bpp) na državnom nivou kako bi se napokon osigurao sveobuhvatan i održiv sistem besplatne pravne pomoći, koji će biti dovoljan da osigura minimum jednakosti pred zakonom, a na zadovoljstvo svih građana u BiH, posebno onih najugroženijih. Pismo je imalo veoma dobar efekt jer je uskoro od strane Ministarstva pravde BiH stigao dopis kojim se podržava u potpunosti naš prijedlog za donošenje Okvirnog zakona o bpp u BiH. Po programu MP BiH za 2011.godinu planirano je ponovno pokretanje procedure za usvajanje zakona u oktobru 2011.godine. Također smo obavješteni da MP BiH zajedno sa projektom UNDP BiH dogovaraju pokretanje procedure usvajanja državnog zakona o bpp te da se inicira usvajanje zakona o bpp u FBiH i na nivoima kantona koji još nemaju usvojen ovaj zakon te da se inicira međusobno usklađivanje zakona kantona, entiteta i BD BiH a sve na bazi preporuka iz analize koja je urađena kroz projekat UNDP BiH koji će pružati znatnu tehničku pomoć na provođenju ovih aktivnosti.

Udruženje „Vaša prava BiH“ je organizovalo i Javnu raspravu koja je održana u Mostaru 17.03.2011.godine na temu „Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći - pristup pravdi ugroženim kategorijama“, na kojoj se diskutovalo o potrebi donošenja Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći na državnom nivou kako bi se omogućio efektivan i efikasan pristup pravdi ugroženih kategorija stanovništva. Sa ove rasprave su polučeni određeni rezultati u vidu zaključaka, gdje su svi prisutni podržali donošenje Zakona o bpp na državnom nivou, potrebi za višim stepen informiranosti građana vezano za potrebu donošenja ovog zakona, te potrebi za uspostavljanjem neovisnog tijela za pružanje pomoći na nivou BiH kao i uspostavljanje odbora za pravnu pomoć Bosne i Hercegovine, te preporuku za donošenje zakona i u drugim kantonima koji nemaju ovaj zakon.

## 4.2. Uvod

---

Memorandumom o uspostavljanju mehanizma za praćenje i ocjenu provođenja Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini, OCD je otpočeo sa procesom praćenja i ocjene provođenja SRSP u BiH i njenog AP od početka 2010. godine, konstatujući trenutne aktivnosti u provođenju sa usvojenim godišnjim programima rada institucija iz sektora pravde u Bosni i Hercegovini, putem redovnih kontakata i prikupljenja informacija i podataka od članova FRG, kao i putem aktivnog učešća u radu FRG i drugih značajnih izvora informacija po slobodnom izboru OCD.

Godišnji izvještaj OCD-a je kompletiran u decembru 2010 godine i sadržavao je presjek aktivnosti na praćenju provođenja strategije, ali takođe i skup mjera i preporuka koje bi trebale da dovedu do poduzimanja ekspeditivnijih i efikasnijih mjera za provođenje Akcionog plana od strane nosilaca pojedinih strateških programa/aktivnosti, posebno pojačanom koordinacijom između državnih nosilaca aktivnosti sa entitetskim i kantonalnim institucijama i Brčko Distriktom.

Usporedbom navedenih pokazatelja i provedenih aktivnosti u izvještajnom periodu, jasno je da nije postignut odgovarajući pomak, jer se u suštini radi o aktivnostima koje su već otpočele u prethodnom

periodu, osim potpisivanja MoR-a i ponovnog aktiviranja aktivnosti oko donošenja okvirnog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH. Naime, aktivnosti OCD koje su bile usmjerene ka MP BiH a sve sa ciljem pokretanja i iniciranja donošenja Zakona o bpp na državnom nivou dale su određene rezultate. MP BiH je donijelo rješenje 27.04.2011.godine o formiranju Radne grupe za izradu i usklađivanje zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u Bosni i Hercegovini. Dakle, formirana je radna grupa za izradu nacrtu zakona o bpp i nacrtu zakona na nivoima vlasti u BiH koji do sada nemaju usvojen ovaj zakon te usklađivanje na nivoima vlasti u BiH koji su ovaj zakon već donijeli. Za članove radne grupe imenovano je 15 osoba, i to, predstavnici MP BiH predstavnici Federalnog MP, Centra za pružanje besplatne pravne pomoći RS, PK BD, MP Unsko – sanskog kantona, MP Posavskog kantona, Ministarstvo za pravosuđe i upravu srednjobosanskog kantona, MP i uprave i lokalne samouprave HNK-a, MP zapadnohercegovačkog kantona, Ministarstvo pravde i uprave sarajevskog kantona, MP kantona10 Livno, Ministarstvo pravosuđa i uprave tuzlanskog kantona, Ministarstvo pravosuđa i uprave zeničko – dobojskog kantona te predstavnik Udruženja „Vaša prava BiH“ ispred OCD. Radna grupa je dužna izvršiti zadatak u skladu sa rokovima utvrđenim Programom rada Ministarstva pravde BiH i II Revidiranim Akcionim planom za provođenje strategije za reformu Sektora pravde u BiH za period 2009-2013. godina.

Osnovni izazov se odnosi na nedovoljnom angažmanu svih institucija u oblasti pravosuđa koje su zadužene za provođenje SRSP i AP, što za posljedicu ima nepokretanje aktivnosti u rokovima kako je to određeno AP, kao npr. definirati pravni i institucionalni okvir za stalnu provođenje programa pružatelja usluga besplatne pravne pomoći, osigurati potpunu provođenje Strategije za brigu o korisnicima sudova u BiH i povećati nivo dostupnosti informacija o organizaciji i radu sudova i tužiteljstva u BiH široj javnosti. Utisak je da se zaključci koji se donose na Konferenciji ministara i Funkcionalnim radnim grupama sa određenim rokovima ne izvršavaju, što za posljedicu ima da se zaključci ponavljaju na koji način se prolongira implementacija aktivnosti iz Akcionog plana.

### **4.3. Ocjena uspješnosti realizacije Akcionog plana u strateškoj oblasti 3 – Pravosuđe**

U ovom izvještajnom periodu, Udruženje „Vaša prava Bosne i Hercegovine“ ocjenu uspješnosti provođenja Akcionog plana za provedu Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (AP SRSP u BiH), temelji na analizi izvještaja o provođenju aktivnosti za period juli -decembar 2010. godine, šestomjesečnog izvještaja OCD-a o praćenju provođenja Strategije za reformu sektora pravde, podacima i analizama dobijenih od institucija nadležnih za provođenje strateških aktivnosti, sastanaka FRG-s i Izvještaja o provođenju SRSP u BiH i njenog Akcionog plana za predhodni period, te izvještajima i analizama pojedinih organizacija i neposrednom kontaktu sa institucijama kao direktnih izvora informacija za pojedinačne aktivnosti.

Iz analiziranih podataka mogu se izvjesti slijedeća zapažanja o provođenju aktivnosti specificiranih u strateškim programima.:

*- u strateškom programu 3.1.1. –*

Uspostavljanje mehanizama kojima se osigurava ciljano stručno usavršavanje sudija i tužilaca u BiH i državnih službenika u organima koji učestvuju u postupku pružanja MPP i saradnje kao kontinuirana aktivnost teče po planu i rezultati su očekivani, što se ogleda u povećanom i ciljanom osposobljavanju određenog broja sudija i tužilaca iz oblasti pružanja MPP. U Programu stručnog usavršavanja za 2011.godinu kontinuirano se provode edukacije na teme MPP u krivičnim i MPP u građanskim stvarima. Ove aktivnosti se implementiraju uz efikasnu saradnju sa MP BiH. Edukacija o MPP-e je uvrštena kao konstantna tema u Programu stručnog usavršavanja sudija i tužilaca. Dostavljeni su i dopisi –urgencije sudovima i tužilaštvima koji do sada nisu izvršili imenovanja ključnih osoba za poslove MPP.

*- u strateškom programu 3.1.1.2-*

Uspostavljanje regionalnih radionica koje bi osigurale saradnju i razumjevanje prakse i oblasti MPP i saradnje se održavaju i djelimično se ispunjavaju. CEST F BiH je predvidio i planirao održavanje regionalnog okruglog stola na temu mpp i predviđena je implementacija do kraja 2011. godine. Međutim, pojavljuje se problem finansiranja ovih radionica jer nisu osigurana novčana sredstva.

*- u strateškom programu 3.1.1.3-*

Uspostavljanje mehanizama jače saradnje između MP BiH, entiteta i PK BD se djelimično ispunjava. MP BiH je uputilo i dopis entitetskim ministarstvima pravde kojim su zatražene informacije o imenovanim članovima u FRG 3 ispred tih institucija, te da li u svojim planovima rada imaju predviđene aktivnosti učešća na sastancima FRG. Ovo sve iz razloga što na nekoliko prethodnih sastanaka FRG 3 nisu bili prisutni predstavnici FMP i MP RS, te nema adekvatnih informacija potrebnih za ispunjavanje aktivnosti koje su u nadležnosti ove FRG. Na dopise nije još odgovoreno te je evidentna pasivnost navedenih ministarstva po ovom pitanju.

Entitetska Ministarstva pravde nisu dovoljno kadrovski osposobljena za potrebe pružanja međunarodne pravne pomoći, i ova činjenica predstavlja najveći problem u odvijanju ukupne međunarodne pomoći, kako u pogledu rokova postupanja, tako i u pogledu stručnosti i prepoznavanja određenih postupaka iz ove oblasti. Na posljednjoj ministarskoj konferenciji donesen je zaključak da se ova kadrovska dopuna izvrši na entitetskom nivou, u čemu su bili saglasni i predstavnici ovih ministarstava, posebno ministar pravde RS. Činjenica je da je Ministarstvo pravde BiH dostiglo izuzetnu ahitnost u ovim predmetima, pa se po svakoj zamoljenoj radnji od strane ovog ministarstva postupi u pravilu u roku od 5 dana, dok određene zamolnice, koje se prosljeđuju entitetskim ministarstvima pravde na postupanje "čekaju" i po mjesec dana, što sve, u određenim predmetima, stvara lošu sliku pružanja ukupne pomoći prema inostranstvu. Apsurdna je, ali istinita situacija, da Ministarstvo pravde BiH u oblasti pružanja MPP ima bolju, direktniju i efikasniju saradnju sa ministarstvima pravde država regiona, nego sa entitetskim ministarstvima

*- u strateškom programu 3.1.1.4*

Kadrovsko jačanje Sektora za međunarodnu i međuentitetsku pravnu pomoć i saradnju osoba na tim referatima u skladu sa identifikovanim potrebama se djelimično ispunjava. Sektor je u suštini, za tekuće potrebe, u cijelosti kadrovski popunjen, i referati su raspoređeni prema stručnosti izvršilaca, te se u pravilu na složenije poslove i radna mjesta vrši kontinuirano unaprijeđenje državnih službenika koji su se dokazali u dosadašnjem radu, dok se nove popune vrše na jednostavnija radna mjesta. Daljnje povećanje obima poslova će, vjerovatno, zahtijevati daljnje kadrovske popune, posebno nakon pristupanja BiH Eurojustu.

*- u strateškom programu 3.1.1.5.-*

Kontinuirano usavršavanje kadrova Sektora za međunarodnu i međuentitetsku pravnu pomoć i saradnju MP BiH, te osoba u entitetskim MP i PK BD, u skladu sa identifikovanim potrebama se djelimično ispunjava.

Edukacije se vrše kontinuirano, ali u veoma redukovanom obliku, budući da od strane ADS-a ova vrsta edukacija nije priznata, kao kriterij "stručno usavršavanje" na osnovu koga se boduju državni službenici, i na kraju ocjenjuje njihova uspješnost. Iz tog razloga su državni službenici u obavezi da idu na određena predavanja koja organizuje ADS samo da bi zadovoljili formu po kriteriju edukovanja.

*- u strateškom programu 3.1.2. –*

Kontinuirano obavještanje se vrši putem internet stranice MP BiH. Sudovi i tužilaštva se cirkularno obavještaavaju od strane MP BiH.

Nastavljene su aktivnosti na osigurati ujednačavanje sudske prakse u BiH u oblasti međunarodne pravne pomoći i saradnje, bez obzira što su navedene aktivnosti predviđene za period 2009.-2013. godina, u praksi se nije započelo sa potpunom i dosljednom primjenom člana 13. ( sada člana 7. Zakona o sudu Bosne i Hercegovine.

Prijedlog FRG 3 je da se aktivnost 3.1.2.3 „Osigurati potpunu i dosljednu primjenu člana 13. Zakona o sudu BiH u krivičnoj oblasti“ briše pri narednoj reviziji AP SRSP.FRG je zaključila da će se o ovoj aktivnosti konačan stav zauzeti TS SRSP, na sastanku planiranom za 18.04.2011.godine

Zaključak FRG 3 je da se stauts provođenja aktivnosti 3.1.2.4.“ Unaprijediti statističke izvještaje OWIS“ promjeni u „ispunjeno“ s obzirom da sistem OWIS funkcioniše bez poteškoća.

- u strateškom programu 3.1.3. –

Usvajanjem zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći i saradnji u krivičnim stvarima.

Edukacija u cilju upoznavanja sudija i tužilaca sa Zakonom o MPP i saradnju krivičnim stvarima nakon stupanja na snagu i primjene istog teku po planu i rezultati su kontinuirane u skladu sa akcionim planovima. Zaključak FRG 3 da se status provođenja aktivnosti 3.1.3.1“Nakon stupanja na snagu zakona održi obuka za sudije i tužioce u cilju upoznavanja sa zakonom i načinom primjene istog promjeni u „ispunjeno“.

- u strateškom programu 3.2. – Besplatna pravna pomoć i pristup pravnim informacijama

Formirana je Radna grupa za izradu i usklađivanje zakona o besplatnoj pravnoj pomoći. Radna grupa je do sada održala četiri sastanka sa ciljem pripreme nacrtu Okvirnog zakona o bpp kao i nacrtu zakona na nivoima vlasti u BIH koji do sada nemaju usvojen ovaj zakon i eventualne izmjene i dopune u pravcu usklađivanja zakona na nivoima koji su već ovaj zakon donijeli te da u skladu sa rokovima utvrđenim Programom rada Ministarstva pravde BIH i II Revidiranim Akcionim planom za provođenje SRSP i pripreme nacrtu. Programom rada za 2011.godinu MP BIH planira ponovno pokretanje procedure za usvajanjem Zakona o bpp u oktobru 2011. nakon održanih svih sastanaka Radne grupe.Prijedlog okvirnog zakona o bpp se odnosi i na lica čija su prava zaštićena odredbama Konvencije o otmici djece i izdržavanju.

Predstavnici UNDP bih su prezentirali plan finansijske podrške za donošenje Okvirnog zakona o bpp na nivou BiH i harmonizaciju entitetskih i kantonalnih zakona sa pomenutim zakonom, te nizom drugih aktivnosti vezanih za ovu podoblast.

u strateškom programu 3.2.3.-

Uspostavljeno tijelo koje će vršiti redovne analize uspostavljenog sistema besplatne pravne pomoći u krivičnim i građanskim stvarima u pogledu efikasnosti i efektivnosti sistema besplatne pravne pomoći, međutim zbog neusvajanja Okvirnog zakona o bpp ova aktivnost nije pokrenuta.

- u strateškom programu 3.3.1. – briga o korisnicima suda i uloga civilnog društva

U strateškom programu 3.3.1 „Osiguranje potpunog provođenja Strategije za brigu o korisnicima sudova u BiH“:

Predstavnik VSTV BiH je zatražio pojašnjenje u vezi Finansijskog plana SRSP, u dijelu koji se odnosi na ovaj strateški program, tačnije na način kako se došlo do određene sume novca koji je potreban da bi se ovaj program u potpunosti proveo.

U strateškom programu 3.3.2 „Povećanje nivoa dostupnosti informacija o organizaciji i radu sudova i tužilaštava u BiH široj javnosti“:

U svim sudovima u BiH se primjenjuju standardi iz AP, te je zaključak da se status provođenja aktivnosti 3.3.2.1 „Primijeniti standarde 1.1 – Pristup otvorenim ročištima, 1.2 – Pristup sudskim informacijama, 4.1 – Informisanje javnosti, 4.2 – Godišnji izvještaji u svim sudovima BiH (u sklopu Standarda radnog učinka trenutno ravijeni za model sudove), promijeni u „ispunjeno“.

U svim sudovima u BiH je donesena Strategija za odnose s javnošću i informisanje, dok se na njeno donošenje još čeka u 4 tužilaštva u BiH.

U strateškom programu 3.3.3 „Ispitivanje načina aktivnijeg angažmana NVO sektora u BiH u praćenju rada sektora pravde u BiH“:

U ovaj program se uključio Sektor za civilno društvo MP BiH kao jedan od nosilaca aktivnosti iz razloga što VSTV u okviru svojih nadležnosti ne može poduzimati nikakve daljnje aktivnosti unutar ovog strateškog programa. TS SRSP će zauzeti konačan stav po ovom

- u strateškom programu 3.3.3.. – Ispitivanje načina aktivnijeg angažmana NVO sektora u BiH u praćenju rada sektora pravde u BiH

Primijeniti pozitivna iskustva pravosudnih institucija kojim se promoviše veća saradnja civilnog društva i pravosuđa. Zaključak FRG 3 je da se u ovaj program uključi Sektor za civilno društvo MP BiH kao jedan od nosilaca aktivnosti iz razloga što VSTV u okviru svojih nadležnosti ne može poduzimati nikakve daljnje aktivnosti unutar ovog strateškog programa

u strateškom programu 3.3.3.2

Omogućiti organizacijama civilnog društva da prate sektor pravde i sudske procese uključujući omogućavanje pristupa sudskim postupcima, kao i mjestima držanja osumnjičenih i lica lišenih slobode. Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave HNK aktivno surađuje i odaziva se na pozive NVO u cilju praćenja rada pravosuđa 17.02.2011. g. s NVO ADI održave javne konultacije u primjeni sankcije Rada za opće dobro na slobodi 25.02.2011. g. NVO " Centar za ljudska prava Mostar", na temu Pristup pravdi u HNK-besplatna pravna pomoć, državni službenik ministarstva će napisati članak za publikaciju na ovu temu, 17.03.2011. g. NVO "Vaša prava"-javna rasprava Okvirni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći

Ministarstvo za pravosuđe, upravu i radne odnose Bosansko-podrinjskog kantona: Unutar BPK-a je omogućeno slobodno djelovanje civilnog društva u pogledu praćenja rada u sektoru pravde.

u strateškom programu 3.3.3 Osigurati kontinuirane aktivnosti na ukazivanju na prava svih strana u postupku

Ministarstvo za pravosuđe, upravu i radne odnose Bosansko-podrinjskog kantona: Ove aktivnosti na području BPK-a se uglavnom realizuju putem VSTV-a i OSCE-a.

u strateškom programu 3.3.4 -

Uspostaviti sistem i grantiranje rada OCD koje bi bile u skladu sa strateškim prioritetima MP i pravosudnih institucija

Ministarstvo za pravosuđe, upravu i radne odnose Bosansko-podrinjskog kantona: U pogledu ove aktivnosti Ministarstvo za pravosuđe BPK-a je prilikom donošenja Budžeta za 2011. godinu na kodu Grantovi neprofitnim organizacijama planiralo novcana sredstva, između ostalih, i za ovu svrhu.

Na osnovu prikupljenih informacija, najznačajne postignuće u okviru Stuba III je pokretanje odnosno formiranje Radne grupe od strane MP BiH za izradu i usklađivanje zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u Bosni i Hercegovini. Osim toga, vrlo brzo i efikasno su dogovoreni i odrađeni sastanci ove radne grupe (Sarajevo, 13.05.2011. i 01.06.2011.godine, Banja Luka, 21.06.2011.godine te Mostar 06.07.2011.godine).MP BiH je u skladu sa aktivnostima iz Strategije, programom rada za 2011. godinu

planiralo je ponovno pokretanje procedure za usvajanje okvirnog zakona. Predviđeno je da se nacrt zakona dostavi Vijeću ministara do oktobra 2011.godine.

Drugi zajednički izvještaj OCD-a predstavlja procjenu provođenja reformskih mjera i aktivnosti Akcionog plana SRSP-a od strane nadležnih institucija za period 1. januar – 30. juni 2010. godine. Svaka se organizacija obavezala za praćenje provođenja SRSP u okviru pojedinog strateškog stuba, što se uvelike podudara s prioritarnim područjem djelovanja svake organizacije. U svrhu zajedničke razrade plana praćenja te objedinjavanja informacija i zaključaka vezanih uz praćenje pojedinih reformskih područja, ovih pet OCD-a održalo je tri analitičke radionice (22-23.3, 22. 4. 2010. i 15.06.2010.) što je omogućeno projektom tehničke pomoći Vlade Velike Britanije. Na ovim sastancima, OCD su usuglasile interni plan praćenja provođenja SRSP koji detaljno navodi za svaki stub reforme i pojedine starteške oblasti koje je sve dokumente potrebno prikupiti i analizirati te koje je sve sastanke i konzultacije poželjno održati tokom 2010. godine s relevantnim institucionalnim akterima, profesionalnim udruženjima i drugima OCD, u svrhu postepenog širenja obima i povećanja kvalitete praćenja od strane OCD.

Komplementarne aktivnosti sa programom USAID JSDP2 koje pokrivaju u određenoj mjeri i komponentu 3, na osnovu čega je održan sastanak MPHNC u cilju unaprijeđenja međusobne saradnje.

Pored ovih aktivnosti uočen je značajan porast angažovanja OCD, i to ne samo onih uključenih u direktan monitoring aktivnosti na provođenju strategije, nego i šireg spektra organizacija koje djeluju u sektoru pravde u BiH. Angažovanje se većinom vezuje za donošenje zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, reformu pravosuđa, ostvarenje vladavine zakona i punog pristupa pravdi u Bosni i Hercegovini. Pokrenuta je inicijativa za potpisivanje peticije kojom se traži čitav niz mjera koje trebaju da unaprijede sektor pravde u BiH i time direktno potpomognu provođenje strateških programa, naročito u 3.3.3. dijelu strateškog programa koji se direktno odnosi na aktivniji angažman NVO sektora u praćenju rada sektora pravde u BiH. Inicijativa je takođe dostupna online na <http://www.gopetition.com/petition/40114.html>.

#### **4.4. Zaključak i preporuke za provođenje Akcionog plana u narednom izvještajnom periodu:**

Na osnovu zapažanja i komentara iz dijela 4.3. Ocjena uspješnosti Akcinog plana mogu se izvesti slijedeći zaključci:

- Po najvećem broju aktivnosti iz AP u toku izvještajnog perioda uočen je napredak u provođenju mjera
- Pokretanje aktivnosti i formiranje radne grupe za izradu i usklađivanje zakona o besplatnoj pravnoj pomoći i nacrtu zakona na nivoima vlasti u BiH koji do sada nisu donijeli i usvojili ovaj zakon iniciran je početak realizacije u pripremi nacrtu Okvirnog zakona te pripremanje procedure za usvajanje ovog zakona
- Osigurano je i učešće predstavnika OCD u radu radne grupe za izradu zakona
- osiguran je značajniji uticaj OCD-a u procesu provođenja strateških programa i omogućena bolja komunikacija sa odgovornim institucijama
- VPBiH će izvršiti nezavisnu procjenu provođenja mjera u oblasti 3.3. briga o korisnicima suda pošto se veliki broj aktivnosti odnosi na ovaj strateški program i u svakodnevnom radu se susreće neusklađenost podataka predstavljenih od strane odgovornih institucija i stvarnog stanja na terenu.

#### **Preporuke vezane uz stratešku oblast 3 – Pristup pravdi**

Udruženje „Vaša prava Bosne i Hercegovine“ ostaje kod svoje preporuke o neophodnosti poduzimanja ekspeditivnijih i efikasnijih mjera za provedu Akcionog plana od strane nosilaca pojedinih strateških programa/aktivnosti, posebno pojačanom koordinacijom između državnih nosilaca aktivnosti sa entiteskim i kantonalnim institucijama i Brčko Distriktom. Neophodno da se Ministarstva pravde Entiteta i kantonalna ministarstva, kao i PK BD BiH aktivnije uključe u provođenje Akcionog plana, da strateške programe i aktivnosti unesu u Programe rada, na koji način će se stvoriti jača obaveza za provođenje.

U narednom periodu pojačati aktivnosti OCD u praćenju provođenja AP SRSP u BiH prikupljanjem informacija iz pojedinačnih izvora kao što su Sud Bosne i Hercegovine, sudovi u oba Entiteta, Centar za pravnu pomoć Republike Srpske, CEST Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, Delegacija EU, OHR/EUSR,

#### **4.5. Izvori informacija:**

---

Udruženje „Vaša prava Bosne i Hercegovine“ svoje izvještaje temelji na više pisanih izvora, a ostvaren je i sastanak s predsjednicima nekih Općinskih sudova u FBiH i Osnovnih sudova u RS, Centrom za pružanje besplatne pravne pomoći Republike Srpske – kancelarija Trebinje. Takođe su ostvareni neformalni kontakti sa predstavnikom VSTV koji je član FRG 3 i ostvareni sastanci sa predsjednicom Općinskog suda Čapljina, Općinskog suda Ljubuški, sekretarom Općinskog suda u Mostaru te predsjednicom Kantonalnog suda u Širokom Brijegu.

Korišteni zvanični dokumenti, koji uključuju Izvještaj Ministarstva pravde BiH o provođenju Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini, Zapisnik sa 3. Konferencije ministara pravde u Bosni i Hercegovini od 22.12.2010. godine sa zaključcima, zapisnike sa dosadašnjih Funkcionalnih radnih grupa za Stub 3 sa revidiranim Akcionim planom Kao dodatni izvori, korištene su i analize specijaliziranih OCD-a – Udruženja „Vaša prava“ i Helsinškog komiteta za ljudska prava o pružanju besplatne pravne pomoći u BiH u prvoj polovini 2010 godine, te izvještaj ADI-ja o projektu Mreža OCD u Sektoru pravde u Bosni i Hercegovini.

### **5. STRATEŠKI STUB 4. - Podrška ekonomskom rastu (Udruženje „Biro za ljudska prava Tuzla“):**

#### **5.1. UVOD**

---

Potpisivanjem Memoranduma o uspostavljanju mehanizma za praćenje i ocjenu sprovođenja Strategije za reformu sektora pravde u BiH Biro za ljudska prava Tuzla se obavezao za praćenje provođenju u okviru strateškog stuba 4. – Podrška ekonomskom rastu.

Biro za ljudska prava Tuzla već niz godina saraduje sa organima pravosudja na raznim nivoima u BiH te je svoje dugogodišnje iskustvo koristio i u ovom radu. Kako je ovaj proces na samom početku nadati se je da će učešće organizacija civilnog društva u praćenju sprovedbe SRSP-a u narednom periodu doprinijeti izgradnji efikasnog i nezavisnog pravosudja u BiH.

Tokom izvještajnog perioda Biro za ljudska prava je poduzeo niz aktivnosti koje su za cilj imale što kvalitetniji uvid u sprovedbu aktivnosti iz strateškog stuba 4 Podrška ekonomskom rastu. Pored uvida u dokumente i zapisnike Funkcionalne radne grupe 4, izvještaje sa Ministarskih konferencija iz 2010 godine, dodatnu poteškoću predstavljala je činjenica da nismo imali uvid u izvještaje institucija koje su bile podloga za izradu kvartalnog i polugodišnjeg izvještaja. Iznimka je napravljena samo u decembru 2010. kada je Biro za ljudska prava dobio sve pojedinačne izvještaje koji će biti korišteni za izradu godišnjeg izvještaja. Pored toga akcioni plan revidiran je 3 puta tokom 2010 godine. i ponovo u 2011

godini što predstavlja dodatnu poteškoću za praćenje provdbe aktivnosti unutar strateške oblasti 4 – Podrška ekonomskom rastu.

Održan je niz sastanaka sa akterima zaduženim za provođenje mjera iz strateške oblasti 4. – Podrška ekonomskom rastu i ostvarena saradnja sa međunarodnim institucijama uključenim u provođenje mjera (GTZ i Svjetska banka). U svim kontaktima Biro za ljudska prava naišao je na razumijevanje potrebe praćenja realizacije sprovedbe aktivnosti i ostvario odličnu saradnju koja nas je uvjerila u čvrstu namjeru svih aktera da se što aktivnije uključe u proces.

Prateći dinamiku izvršenja aktivnosti iz ove oblasti proteklih mjeseci zabrinjavajući je trend stalne potrebe za revidiranjem aktivnosti u okviru ovog strateškog programa jer su nejasne nadležnosti i odgovornosti za provođenje aktivnosti. Izvještaj koji je sačinilo MP BiH u junu 2011. uopće nema uvršteni kolonu u tabeli koja podrazumjeva nosioce odgovornosti za realizaciju pojedinih aktivnosti.

Ono što dodatno predstavlja poteškoću je činjenica da vrlo malo institucija dostavlja svoje izvještaje o provođenju akcionog plana vezanog za stratešku oblast 4 – Podrška ekonomskom rastu. Za zadnji izvještaj u junu 2011. samo je 5 institucija dostavilo svoje izvještaje (MP BiH, UM BiH, PKBD, 2 kantonalna ministarstva). Ministarstva pravde RS-a i FBIH ne dostavljaju svoje izvještaje.

Generalno može se zaključiti da realizacija mjera u strateškoj oblasti 4 – Podrška ekonomskom rastu u posljednjih 6 mjeseci 2010 nije zadovoljila očekivanja javnosti. Naročito se to ogleda u strateškom programu 4.1. Medijacija i alternativno rješavanje sporova gdje je status provodjenja aktivnosti u zadnjih 6 mjeseci ostao je gotovo nepromijenjen u odnosu na godišnji izvještaj iz 2010. S obzirom da se akcioni plan razlikuje u odnosu na onaj u 2010. godini. na osnovu kojeg je sačinjen izvještaj za ministarsku konferenciju u decembru 2010. može se zaključiti da se odustalo od nekih aktivnosti koje su bile previše ambiciozno postavljene.

U strateškom programu 4.2 – Reforma zemljišne administracije glavni izazov i dalje predstavlja nedonošenje seta zakona u FBIH potrebnih za provođenje aktivnosti u strateškom programu 4.2.

Donošenje zakona na državnom nivou (Zakon o podjeli državne imovine i Zakon o imovinskim pravima državne imovine) bilo izrazito je osjetljivo političko pitanje u BiH proteklih godina i postojali su potpuno oprečni stavovi o potrebi postojanja ovih aktivnosti u akcionom planu nakon što je RS usvojio Zakon o statusu državne imovine u septembru 2010. (izvor – izvještaj MP RS-a dostavljen MP BiH).

U novom revidiranom akcionom planu potpuno se odustalo od tih aktivnosti te novi akcioni plan ne sadržava te mjere a za to nisu dobijena adekvatna objašnjenja na sastancima FRG 4.

Set zakona i podzakonski akti na nivou FBIH ( Zakon o stvarnim pravima i Zakon o katastru) nisu usvojeni zbog održavanja opštih izbora 2010. i sporog implementiranja izbornih rezultata na nivou Federacije BiH iako su nacrti ovih zakona pripremljeni tokom 2010. godine.

Prema mišljenju Biroa za ljudska prava ovaj set Zakona treba biti usvojen tokom 2011. god i to po hitnoj proceduri, jer nepostojanje legislative u oblasti zemljišne administracije onemogućava provođenje većine aktivnosti iz ovog strateškog programa.

Posebno zabrinjavajuće je da predstavnici Ministarstva pravde FBIH i Mnistarstva pravde RS-a nisu prisustvovali sastancima FRG 4 u drugoj polovini 2011. godine što nas navodi na zaključak da ne postoji dobra koordinacija i komunikacija kada je u pitanju provedba aktivnosti u okviru ovog strateškog programa za čiju provdbu su uglavnom odgovorna enitetska ministarstva.



Kada su u pitanju ostvareni rezultati u odnosu na zaključke 5. Ministarske konferencije održane 22.12.2010 realizovalo se sljedeće:

Zaključak 6. glasio je - Odgovorne institucije trebaju poduzeti dodatne korake na usvajanju zakona iz oblasti zemljišne administracije

U izvještajnom periodu realizovano je sljedeće: Vlada FBiH je u junu 2011. utvrdila i uputila Prijedlog zakona o stvarnim pravima u parlamentarnu proceduru.

Niti jedan drugi zaključak (od 9 zaključaka) sa MK u decembru 2010. nije realizovan.

Iz toga razloga Biro za ljudska prava naglašava važnost da se u narednom periodu najviše radi na otklanjanju ovih prepreka koje koče i usporavaju reformski proces u strateškoj oblasti 4. To podrazumjeva i bolju vertikalnu i horizontalnu koordinaciju aktera uključenih u proces provođenja aktivnosti kao i adekvatniju uključenost enitetskih ministarstava pravde.

Evidentno je i nedovoljno razumijevanje cijelog strateškog dokumenta na nižim nivoima kao i nedostatak kapaciteta za provođenje mjera.

Tu naročito ističemo potrebu kadrovskog ojačavanja MP BiH koje trenutno nije u mogućnosti da odgovori kompleksnom zahtjevu praćenja realizacije mjera iz strateške oblasti 4. - Podrška ekonomskom rastu.

Prema dostupnim zapisnicima sa FRG 4 iz 2010. i 2011. vrlo često se dešavalo da na sastancima prisustvuju samo 4 člana FRG od kojih su 2 zamjena. (tabela o prisustvu na sastancima priložena u izvještaju). To sigurno onemogućava efikasniji rad FRG 4. Predstavnicima Ministarstva pravde RS-a ne prisustvuju sastancima FRG tokom cijele 2010. god i prve polovine 2011. godine tako da je malo dostupnih informacija šta se dešavalo u tom entitetu u okviru ovih oblasti. Nejasne su i nadležnosti, odgovorne osobe i nema puno institucija sa nižih nivoa koje dostavljaju izvještaje Tehničkom sekretarijatu a na osnovu kojih se sačinjava generalni izvještaj za ovu stratešku oblast. To sve doprinosi da se određene aktivnosti revidiraju, odlažu za realizaciju u drugoj polovini 2011 godine.

Kada su u pitanju glavna postignuća u kompleksnom procesu Reforme pravosuđa i realizacije mjera u strateškoj oblasti 4 – Podrška ekonomskom rastu tokom proteklih 6 mjeseci ostala je gotovo nepromijenjena. Ostvareno je sljedeće:

- Pravosudna komisija BD BiH je na sjednici održanoj 13.06.2011. izvršila izmjenu Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u stručnoj službi PKDB BiH tako što je u opisu poslova i zadataka pomoćnika sekretara Parvosudne komisije – portparola navedeno da obavlja poslove praćenja, procjene primjene i efikasnosti medijacije
- Vlada FBiH je dana 29.06.2011. god na redovnoj 12. sjednici utvrdila i uputila Prijedlog Zakona o stvarnim pravima u parlamentarnu proceduru
- U RS-u usvojeni standardi usluga za zemljišniknjižne i katastarske kancelarije, i objavljeni na web stranici MP RS-a [www.ezkrs.net](http://www.ezkrs.net)
- U RS-u je početkom 2011. godine stupio na snagu Zakon o katastru, na temelju kojeg je izrađena i u primjeni jedinstvena evidencija nekretnina
- Jendinica za provođenje projekta Svjetske banke za zemljišnu administraciju u FMP je izradila dokument o stadardima usluga za zemljišne knjige i katastar u FBiH. U januaru 2011.god. brošura o standardima usluga za zemljišne knjige je štampana i distribuirana u sve ZK i katastarstke urede u FBiH

Naglašavamo takođe da ništa od preporuka Biroa za ljudska prava Tuzla u proteklom periodu nije uvaženo osim činjenice da je donesen Poslovnik o radu Savjetodavnog i koordinacionog odbora za zemljišnu administraciju.

Ono što je glavni izazov u narednom periodu je činjenica da se većina aktivnosti u strateškoj oblasti 4 – Podrška ekonomskom rastu trenutno odvija od donatorskih sredstva. To naročito važi za reformu zemljišne administracije u kojoj su trenutno aktivni sljedeći donatori: EU; GTZ, USAID, Svjetska banka i Ambasada Austrije. Domaće institucije trebaju u narednom periodu iznaći sredstva za finansiranje ove strateške oblasti.

Biro za ljudska prava je uvjeren da će realizacija mjera u narednom periodu biti sadržajnije i uspješnije. Biro je takođe zadovoljan kvalitetom saradnje sa institucijama zaduženim za provođenje mjera u stubu 4 te ističe važnost nastavka saradnje u ovoj oblasti i u narednom periodu.

## 5.2. Uvod

---

Potpisivanjem Memoranduma o uspostavljanju mehanizma za praćenje i ocjenu provodjenja Strategije za reformu sektora pravde u BiH Biro za ljudska prava Tuzla se obavezao za praćenje provođenju u okviru strateškog stuba 4. – Podrška ekonomskom rastu

Biro za ljudska prava Tuzla već niz godina saraduje sa organima pravosuđa na raznim nivoima u BiH te je svoje dugogodišnje iskustvo koristio i u ovom radu. Kako je ovaj proces na samom početku nadati se je da će učešće organizacija civilnog društva u praćenju sprovedbe SRSP-a u narednom periodu doprinijeti izgradnji efikasnog i nezavisnog pravosuđa u BiH.

Ovo je polugodišnji izvještaj Biroa za ljudska prava Tuzla i odnosi se na period januar – juni 2011. godine i tokom ovog perioda predstavnici Biroa su prisustvovali na dva sastanka FRG 4 koji su održani u aprilu i julu 2011. i prikupili informacije koje se tiču sprovedbe aktivnosti iz strateške oblasti 4 i obavili niz sastanaka sa ključnim akterima u ovoj oblasti.

Pored toga dobili smo zapisnike FRG iz prve polovine 2011 godine, ali da bi ovaj izvještaj bio što vjerodostojniji nedostajali su izvještaji institucija na osnovu kojih je sačinjen polugodišnji izvještaj MP BiH. Biro je pojedinačne izvještaje za zadnji kvartal dobio u decembru 2010.

Dodatna poteškoća bila je i činjenica da je akcioni plan u proteklom periodu revidiran, te je u tom smislu bilo teško ocijeniti koji je status pojedinih aktivnosti.

Metode koje je Biro za ljudska prava koristio tokom svog rada su sastanci, intervjui i analiziranje dokumenata relevantnih za ovu oblast.

Preporuke koje su definisane tokom ovog izvještajnog perioda nalaze se u poglavlju pod nazivom Zaključak i preporuke za provdbu akciog plana.

Biro će i u narednom periodu nastaviti sa kontaktiranjem svih relevantnih aktera uključenih u proces realizacije aktivnosti iz strateške oblasti 4 – Podrška ekonomskom rastu. To svakako uključuje kontaktiranje međunarodnih organizacija, enitetskih ministarstava pravde, kantonalnih ministarstava; VSTV-a; geodetskih uprava, advokatskih i notarskih komora i sl.

Vjerujemo da će naš budući angažman u ovom procesu sprovedbe SRSP-a, strateškog stuba 4. Podrška ekonomskom rastu naići na razumijevanje većine ključnih institucija i da ćemo u konačnici ostvariti zajednički cilj – efikasno pravosuđe temeljeno na potrebama BiH građana.

### **5.3. Ocjena uspješnosti realizacije u strateškoj oblasti 4 – Podrška ekonomskom rastu**

---

Prema dostupnim informacijama i podacima koje je dobio Biro za ljudska prava Tuzla u proteklom izvještajnom periodu (januar – decembar 2010) akcioni plan u strateškoj oblasti 4 - Podrška ekonomskom rastu je ponovo promijenjen u 2011. godini.

Ono što nam je dodatno otežavalo monitoring za sačinjavanje godišnjeg izvještajni period je i činjenica da nam tokom godine nisu bili uvijek dostupni pojedinačni izvještaji institucija za ovu oblast na osnovu kojih je Ministarstvo pravde BiH/ TS sačinilo izvještaje za prvu polovinu 2011 godinu.

Dokumenti koje smo koristili sadržani su u Prilogu 1. Pored toga korišteni su sljedeći dokumenti: zapisnici sa sastanka FRG iz aprila i jula 2011. godine; Kvartalni izvještaj o realizaciji projekta registracije zemljišta u RS-u za prvi kvartal 2011. (MP RS-a), Izvještaj o provođenju projekta za prvo tromjesečje 2011.god. (FMP), skraćena verzija izvještaja institucija dostavljenih MP BiH u junu 2011. godine.

Na osnovu navedenih dokumenata konstatuje se sljedeće:

Unutar programske oblasti 4.1 Medijacija i alternativno rješavanje privrednih sporova kontinuirano se provode sljedeće aktivnosti:

4.1.2.3. Izraditi i provesti program edukacije o alternativnom rješavanju sporova na relevantnim fakultetima u BiH

4.1.3.1 Kroz izmjene pravilnika o unutrašnjoj organizaciji MP BiH entiteta i PK BD, u opisu poslova predvidjeti obavljanje poslova praćenja i procjene primjene i efektivnosti medijacije

4.1.4.2 Redovno pripremati projektne ideje vezane za medijaciju i kandidirati ih za donatorsko finansiranje u okviru uspostavljenih instrumenata koordinacije u sektoru pravde u BiH

Sljedeće aktivnosti su okončane:

4.1.4.1 Poboľjšati kapacitete UM BiH u pogledu pripreme i provodjenja projekata vezanih za medijaciju

4.1.5.1 Izraditi program obuke za edukaciju sudija u pogledu uspješnog upućivanja predmeta u medijaciju

Sljedeće aktivnosti nisu pokrenute:

4.1.1.1 Izraditi preporuke o neophodnim izmjenama sudskih sistema, izrada i provodjenje potpunog provedbenog plana

4.1.2.1 Izraditi i provesti plan promovisanja prednosti medijacije

4.1.3.2 Uspostaviti stalnu saradnju između imenovanih osoba u MP BiH, entiteta, PK BD i UM BiH radi procjene praćenja primjene i efektivnosti medijacije

Unutar strateškog programa 4.1 - Medijacija i alternativno rješavanje privrednih sporova možemo primjetiti sljedeće trendove: status provođenja aktivnosti ostao je gotovo nepromijenjen u odnosu na godišnji izvještaj za 2010 godinu

Biro za ljudska prava intenzivno prati provođenje aktivnosti u ovoj oblasti tokom 2010. godine i izražava svoju zabrinutost za opstojnost ovog strateškog programa u okviru SRSP-a. Posebno imajući u vidu da se u periodu januar - juni 2011. gotovo ništa promijenilo u odnosu na prvo polugodište 2010. godine.

Razlog tome predstavlja činjenica da se veliki dio izvršenja aktivnosti iz ove oblasti odnosi na Udruženje medijatora BiH. Prateći dinamiku izvršenja aktivnosti iz ove oblasti proteklih mjeseci zabrinjavajući je trend stalne potrebe za revidiranjem aktivnosti u okviru ovog strateškog programa jer su nejasne nadležnosti i odgovornosti za provođenje aktivnosti.

Prema dostupnim informacijama dobijenim od Udruženja medijatora BiH aktivnosti u okviru ovog strateškog programa odvijaju se uglavnom projektno i shodno kapacitetima UM BiH.

Tokom izvještajnog perioda MP je formiralo grupu za razmatranje razvoja sudskih sistema, sa ciljem izrade preporuka za izmjene postojećih sudskih sistema radi efektivnije i dosljednije primjene medijacije u sudovima. Radna grupa je izradila i uputila upitnik sudijama i advokatima, Na upitnik se odazvao veći broj sudija i advokata. Prikupljeni podaci iz upitnika uzet će se kao početna osnova za izradu predmetne analize sa preporukama, kao i izradu provedbenog plana promovisnja medijacije.

Radna grupa održala je nekoliko sastanaka, rok za dostavljanje upitnika bio je 15.4.2011. i do sada nije urađena analiza. Naredni sastanak planiran je u julu 2011.god.

Prema podacima sa kojima raspolaže UM, veliki broj fakulteta je iskazao interes da u svoje programe uvrste medijaciju ili kao poseban predmet (obavezan ili fakultativan) ili kao jednu od tema u sklopu već postojećih predmeta. Međutim nedostatak potrebnih finansijskih sredstava onemogućava provođenje aktivnosti. Program edukacije o ARS je izrađen i proveden u 2010.god. samo na Pravnom fakultetu u Tuzli i Mostaru a UM BiH će pokrenuti inicijative i na drugim pravnim fakultetima u narednom periodu.

Kada su u pitanju aktivnosti iz Strateškog programa 4.1.3 planirano je da se kroz izmjene Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji MP BiH, entiteta i PK BD, u opisu poslova jendog od postojećih radnih mjesta predvide i poslovi praćenja i ocjene primjene i efektivnosti medijacije. U skladu sa navedenim, PK BD je izvršila izmjenu svoga Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i u opisu poslova pomoćnika sekretara PK BD- portparola navedeno je da obavlja i poslove praćenja primjene i efikasnosti medijacije. S obzirom na nedostatak ljudskih kapaciteta nije za očekivati uspostavljanje stalne saradnje između lica zaduženih za ocjenu praćenja primjene i efektivnosti medijacije u institucijama.

Po pitanju unapređenja kapaciteta UM BiH u pogledu provođenja pripremanja i provođenja projekata vezanih za medijaciju – Strateški program 4.1.4, aktivnost se provodi kontinuirano. Do sada su članovi UM BiH prošli obuku u organizaciji USAID-ovog projekta JSDP II i u toku izvještajnog perioda pripremili projektni prijedlog vezan za provođenje Zakona o postupku medijacije, uključujući sudove u Sarajevu, Banja Luci, Mostaru, Tuzli i Brčkom.

Kada je u pitanju Strateški program 4.1.5 – Kontinuirano provođenje obuka u pogledu uspješnog upućivanja predmeta na medijaciju aktivnu ulogu u tom procesu ima i dalje Centar za edukaciju sudija i tužilaca FBiH (nema podataka za isti Centar u RS-u). CEST FBiH je u izvještajnom periodu proveo 4 obuke na temu „Medijacija i ARS“. Pored navedenog, u Programu početne obuke za stručne saradnike/savjetnike održani su seminari ARS u arbitraža.

Generalni zaključak za ovaj strateški program je potreba za postizanjem samodorživosti UM BiH i poboljšanje materijalnih uslova za realizaciju predviđenih aktivnosti. S obzirom da je akcioni plan u starteškoj oblasti 4 najviše revidiran kada je u pitanju Strateška podoblasti 4.1 Medijacija i alternativno rješavanje privrednih sporova vidljivo je da se odustalo od finansiranja UM BiH. I dalje je jako malo urađeno na pokretanju promotivnih kampanja iz oblasti medijacije i imenovanja osoba u ministarstvima pravde na državnom i eniteteskim nivoima radi procjene primjene medijacije i koordinacije sa UM BiH. Time stoji činjenica da nema koordinirane akcije za razvoj i promovisanje alternativnog rješavanja sporova između domaćih vlasti i civilnog sektora u BiH.

Unutar programske oblasti 4.2 Reforma zemljišne administracije kontinuirano se provode sljedeće aktivnosti:

- 4.2.1.3 Izraditi nacrt Zakona o katastru FBiH i dostaviti u proceduru
- 4.2.1.4 Izraditi i usvojiti sve podzakonske akte iz Zakona o katastru u FBiH i RS
- 4.3.2.1 Provoditi specijalizirane obuke za sudije na privrednim referatima
- 4.2.4.1 Uspostaviti organizacione jedinice ili imenovati lica u MP entiteta i kantona odgovorna za koordinaciju pitanja iz oblasti zemljišne administracije
- 4.2.5.2. Osigurati kadrovske i tehničke mogućnosti i organizovati kontinuirano stručno usavršavanje za zaposlene u zemljišno-knjižnim uredima
- 4.2.5.3 Izraditi planove obuka za zaposlene u zemljišno-knjižnim uredima i provesti ih

Sljedeće aktivnosti su okončane:

- 4.2.2.1 Donijeti pravilnike o standardima kvalitete na preporuku SKOZA
- 4.3.1.1 Formirati radnu grupu za identifikovanje problema i prepreka u procesu registracije poslovnih subjekata
- 4.2.5.1 Izraditi i provesti planove opremanja zemljišno-knjižnih ureda uz identifikovanje izvora finansiranja

Sljedeće aktivnosti nisu pokrenute:

- 4.2.1.1 Uskladiti zakone o zemljišnim knjigama sa novim odredbama Zakona o stvarnim pravima
- 4.2.1.5 Izraditi i usvojiti podzakonske akte kojim se obavezuje i omogućava prenos knjige položenih ugovora u zemljišnu knjigu i katastarski operat i uputiti u proceduru
- 4.2.2.2 Osigurati prilagođavanje softvera u skladu sa standardima kvalitete
- 4.2.2.3 Izraditi analizu za elektronsko vođenje zemljišne knjige
- 4.3.1.2 Izraditi analizu o trenutnom stanju u oblasti registracije i dati preporuke za dalje aktivnosti
- 4.2.3.1 Uskladiti standarde za izbor zaposlenih u zemljišno-knjižnim uredima, na osnovu izrađene analize i datih preporuka
- 4.2.4.2 Kadrovski ojačani MP BiH po pitanju koordinacije reforme zemljišne administracije i pružanju tehničke podrške u radu SKOZ-e

Strateški programi reforma zemljišne administracije se odnose na : kompletiranje zakonskog okvira, osiguravanje jedinstvenih standarda kvalitete i jačanja kapaciteta zemljišne administracije.

Kada je u pitanju kompletiranje zakonskog okvira jedina promjena koja se desila u odnosu na akcioni plan, koji je bio predmetom tretiranja na ministarskoj konferenciji u decembru 2010, je da su neki zakonski propisi koji su bili u akcionom planu iz 2010. god. izostavljeni u revidiranom planu iz 2010.

Donošenje zakona na državnom nivou (Zakon o podjeli državne imovine i Zakon o imovinskim pravima državne imovine) bilo izrazito je osjetljivo političko pitanje u BiH proteklih godina i postojali su potpuno oprečni stavovi o potrebi postojanja ovih aktivnosti u akcionom planu nakon što je RS usvojio Zakon o statusu državne imovine u septembru 2010. (izvor –izvještaj MP RS-a dostavljen MP BiH).

U novom revidiranom akcionom planu potpuno se odustalo od tih aktivnosti te novi akcioni plan ne sadržava te mjere a za to nisu dobijena adekvatna objašnjenja na sastancima FRG 4. Set zakona i podzakonski akti na nivou FBiH ( Zakon o stvarnim pravima i Zakon o katastru) nisu usvojeni zbog održavanja opštih izbora 2010. i sporog implementiranja izbornih rezultata na nivou Federacije BiH iako su nacrti ovih zakona pripremljeni tokom 2010. godine.

Prema mišljenju Biroa za ljudska prava ovaj set Zakona treba biti usvojen tokom 2011. god i to po hitnoj proceduri, jer nepostojanje legislative u oblasti zemljišne administracije onemogućava provođenje većine aktivnosti iz ovog strateškog programa.

29.06.2011.god. Vlada FBiH je utvrdila i uputila prijedlog Zakona o stvarnim pravima FBiH u parlamentarnu proceduru. U skladu sa zaključkom Parlamenta FBiH prijedlog Zakona o stvarnim pravima je trebao biti upućen u parlamentarnu proceduru zajedno sa prijedlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama FBiH i prijedlogom Zakona o katastru FBiH.

Bez donošenja ovog seta zakona u FBiH onemogućena je efikasnija implementacija reforme zemljišne administracije.

Kada je u pitanju Projekat registracije zemljišta koji se provodi od 2007. godine donatoriskim sredstvima Švedske, Njemačke i Austrijske vlade. Osnovane su Jedinice za implementaciju Projekta svjetske banke za zemljišnu administraciju u entitetskim ministarstvima pravde.

U proteklih nekoliko mjeseci održano je nekoliko sastanaka predstavnika misije Svjetske banke iz Washingtona i predstavnika SKOZ-e u Banja Luci i u Sarajevu sa ciljem izrade nacrtu Strategija i politika u oblasti zemljišne administracije, a u svrhu odobravanja kredita tj. daljeg finasiranja iz kredita Svjetske banke.

Prema podacima entitetskih ministarstava pravde do kraja marta 2011. god u FBiH je digitalizovano 949.393 zemljišnoknjižna uloška što predstavlja 94% od ukupnog broja zemljišnoknjižnih uložaka koji će se preuzeti u elektronski vođenu zemljišnu knjigu u FBiH.

U RS-u su usvojeni standardi usluga za zemljišnoknjižne kancelarije i objavljeni su na web stranici [www.ezkr.net](http://www.ezkr.net). U RS u se trenutno u digitalnoj bazi zemljišne knjige nalazi 586.284 uloška, od toga 434 121 po starom premejrju i 152 163 po novom premejrju. Od 19 osnovnih sudova u RS-u njih 16 je završilo prenos podataka iz starih zemljišnih knjiga u digitlani oblik.

Zaključno sa krajem marta 2011. god u Federaciji BiH su, u skladu sa Zakonom o zemljišnim knjigama, u potpunosti su digitalizovane zemljišne knjige u 75% sudova uključujući i pripadajuća odjeljenja.

Kada je u pitanju imenovanje predstavnika PK BD u SKOZA do sada nije urađeno ništa po tom pitanju a to je bila i jedna od preporuka Biroa u godišnjem izvještaju za 2010.god.

Aktivnosti na renoviranju i opremanju zemljišnoknjižnih ureda u FBiH su završene. Sa renioviranih i opremljenih 24 zemljišnoknjižna ureda, ostavreno je 104% od postavljenog cilja.

Realizacija planova za rješavanje zaostalih predmeta u zemljišnoknjižnim uredima u Tuzli i Mostaru je nastavljena i u ovom izvještajnom periodu. Prema podacima FMP u Tuzli više nema neriješenih predmeta a aktivnosti u Mostaru se nastavljaju.

Aktivnosti na provođenju Kampanje javnog informisanja su uspješno završene u januaru 2011.

Ono što Biro za ljudska prava Tuzla vidi kao najveći izazov za provođenje mjera iz ove oblasti je činjenica da se trenutno u BIH reforma zemljišne administracije odvija najviše kao rezultat prisustva međunarodnih organizacija aktivnih u ovoj oblasti, uglavnom uz tehničku podršku GTZ-a. Reforma se provodi u skladu sa sredstvima dobijenih od Svjetske banke te će u narednom periodu jedna od najvećih izazova biti izrada Nacrta strategija i politika u oblasti zemljišne administracije koji su uslov za odobravanje novog kredita Svjetske banke.

**REZIME**

Generalno kada je u pitanju provođenje ovje strateške oblasti u okviru stuba 4. može se zaključiti da realizacija u proteklih 6 mjeseci nije opravdala očekivanja što vjeorvatno ima najviše veze sa sporom implemenatcijom izbornih rezultata na državnom i entitetskim nivoima.

I dalje su sastanci FRG 4 na ivici kvoruma i vrlo često se dešavaju zamjene koje dolaze u ime institucija koje praticipiraju u FRG 4.

To sigurno onemogućava efikasniji rad FRG 4. Predstavnici Ministarstva pravde RS-a ne prisustvuju sastancima FRG tokom cijele 2010. i prvu polovinu 2011. tako da je malo dostupnih informacija šta se dešavalo u tom entitetu u okviru ovih oblasti. Pedstavnici Ministarstva pravde FBiH ne šalju dostatne informacije TS i takođe se malo zna šta se dešava kad su u pitanju odgovornosti za realizaciju ovog ministarstva..

U tabeli dajemo pregled prisustva članova FRG 4 na sastancima održanim tokom prve polovine 2011. godine. Održana su 2 sastanka (april i juli 2011).

Imenovani član FRG 4	INSTITUCIJA	Prisustvo sastancima FRG 4 tokom 2010	Ako ne, zamjena
1. Fatima Bašić	MP BIH	1 sastanak	1 zamjena (Sandra Srdanović)
2. Admir Suljagić	VSTV	0 sastanaka	1 zamjena (Admir Katica)
3. Sanin Pačariz	FMP	1 sastanak	-----
4. Dragan Spasojević	MP RS	0 sastanaka	-----
5. predstavnik PK BD	PK BD	2 sastanka	Safet Pizović i Slobodna Zobenica
6.Emir Oković	MPU BPK	2 sastanka	-----
7. Denis Primorac	MPU ZHK	1 sastanak	-----

**Napomena:** Nejasne su promjene predstavnika PK BD jer se u svakom periodu pojavljuje druga osoba i nije jasno ko je služeno nominovan u FRG 4. Predstavnik FMP se takodje promijenio u 2011. god. Sve ovo govori da je vrlo teško pratiti dinamiku implementacije aktivnosti kada se članovi FRG vrlo često mijenjaju

Nejasne su i nadležnosti, odgovorne osobe i nema puno institucija sa nižih nivoa koje dostavljaju izvještaje Tehničkom sekretarijatu a na osnovu kojih se sačinjava generalni izvještaj za ovu stratešku oblast. To sve doprinosi da se određene aktivnosti revidiraju, odlažu za realizaciju u drugoj polovini 2011. Stiče se dojam da nema vlasništva institucija vlasti nad provođenjem svih predloženih aktivnosti iz akcionog plana.

Ono što je dodatna poteškoća je nepostojanje adekvatne koordinacije izmedju aktera na različitim nivoima vlasti da bi realizacija aktivnosti bila efektivnija u obje strateške oblasti koje su predmetom monitoringa.

Kada su u pitanju ostvareni rezultati u odnosu na zaključke 5. Ministarske konferencije održane 22.12.2010 realizovalo se sljedeće:

Zaključak 6. glasio je - Odgovorne institucije trebaju poduzeti dodatne korake na usvajanju zakona iz oblasti zemljišne administracije

U izvještajnom periodu realizovano je sljedeće: Vlada FBiH je u junu 2011. utvrdila i uputila Prijedlog zakona o stvarnim pravima u parlamentarnu proceduru.

Niti jedna drugi zaključak sa MK u decembru 2010. nije realizovan.

Biro za ljudska prava je uvjeren da će realizacija mjera u narednom periodu biti sadržajnije i uspješnije. Biro je također zadovoljan kvalitetom saradnje sa institucijama zaduženim za provođenje mjera u stubu 4 te ističe važnost nastavka saradnje u ovoj oblasti i u narednom periodu.

#### **5.4. Zaključak i preporuke za provođenje Akcionog plana u narednom izvještajnom periodu:**

Preporuke vezane uz stratešku oblast 4 – Podrška ekonomskom rastu:

39. Osigurati finansijska sredstva iz entiteskih budžeta u 2011. godini za provođenje akcionog plana vezanog za strateškoj oblasti 4. - Podrška ekonomskom rastu.
40. Završiti Analizu o neophodnim izmjenama sudskih sistema, izrada i provođenje potpunog provedbenog plana na osnovu pristiglih upitnika sudija i advokata.
41. Što hitnije imenovati nadležne osobe za medijaciju, koordinaciju i praćenje aktivnosti medijacije u entiteskim institucijama pravde.
42. Osigurati u najskorije vrijeme političku volju za donošenje seta zakona na nivou FBiH (Zakon o stvarnim pravima i Zakon o katastru) koji će omogućiti efikasniju reformu zemljišne administracije.
43. Usvojiti Strategije i politike u oblasti zemljišne administracije koje su uslov za odobravanje finansijskih sredstava za nastavak reforme zemljišne administracije.
44. Uključiti predstavnika PK Brčko Distrikta u rad Savjetodavnog i koordinacionog odbora za zemljišnu administraciju.

#### **5.5. Izvori informacija:**

Izvještaji o provođenju Akcionog plana nadležnih institucija  
 Godišnji izvještaj za 2010. god,  
 Kvartalni izvještaji i zapisnici FRG 4.,  
 Izvještaj o provođenju projekta za prvo tromjesjeće 2011 - Jedinica za implementaciju Projekta Svjetske banke za zemljišno-knjižnu administraciju u FMP,  
 Kvartalni izvještaj o realizaciji projekta registracije zemljišta u RS-u za prvi kvartal 2011-07-20,  
 Službena zabilješka o radu SKOZ-e dobijena od strane MP BiH,  
 Zaključci za poboljšanje statusa u strateškoj oblasti 4 „Podrška ekonomskom razvoju“ sa 5. ministarske konferencije

## **6. STRATEŠKI STUB 5. - Dobro rukovođen i koordinisan sektor (Centri Civilnih Inicijativa - CCI):**

### **6.1. UVOD**

U skladu sa potpisanim *Memorandumom o uspostavljanju mehanizama za praćenje i ocjenu provođenja Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini* sa Ministarstvom pravde BiH, Centri civilnih inicijativa (CCI) su pripremili svoj drugi polugodišnji **Izvještaj o provođenju stuba 5. - Dobro**



**rukovođen i koordinisan sektor – Akcionog plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH za period januar – juni 2011. godine.**

Drugi polugodišnji Izvještaj o provođenju stuba 5. - Dobro rukovođen i koordinisan sektor – Akcionog plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u BiH za period januar – juni 2011. godine, CCI je pripremio na osnovu informacija prikupljenih za godišnji izvještaj, koji su OCD pripremile u decembru 2010. godine i prvog tromjesečnog Izvještaja za 2011. godinu, koji je CCI pripremio krajem marta 2011. godine. Također, ovaj polugodišnji izvještaj temelji se na aktivnostima koje su Centri civilnih inicijativa (CCI) realizovali u periodu od 01.01.–15.07.2011. godine:

- Kontinuirano učestvovanje na sastancima funkcionalne rade grupe 5. – dobro rukovođen i koordinisan sektor, te zajedno sa članovima TS-a. Sastanku FRG 5 održanom 15.07.2011. godine, nije prisustvovao član iz Ministarstva pravde RS, Nikola Panić i predstavnica Ministarstva pravde i uprave SBK, Renata Vrhovac. Tokom sastanka je izvršena analiza realizacije aktivnosti planiranih u prvom polugodištu 2011. godine, te je konstatovano da je sveukupno gledano na , još uvijek, nezadovoljavajućem nivou, jer je većina aktivnosti samo djelomično realizirana, dok određeni broj planiranih aktivnosti uopće nije realizovan, odnosno pokrenut. Također, loša praksa da se zacrtani rokovi ponovno samo pomjeraju za naredni period, svakako ne doprinosi efikasnijoj i učinkovitijoj provođenju SRSP.
- Izvršena je analiza institucionalnih tromjesečnih i polugodišnjih izvještaja, te su identifikovani ključni trendovi , postignuća, problemi i rizici u implemenatciji SRSP u BiH;
- Izvršena je analiza političkog konteksta nakon Općih izbora održanih u oktobru 2010. godine, te je izvršeno planiranje daljnjih aktivnosti za polugodišnju ministarsku konferenciju, koja će se održati, 26.07.2011. godine.
- Predstavnicima CCI-a su u pripremi ovog polugodišnjeg izvještaja izvršili analizu sljedećih strateških dokumenata: Strategija reforme javne uprave u BiH i njen Akcioni plan, Strategija za primjenu decentralizovanog sistema implementacije (DIS) za upravljanje programima pomoći Evropske zajednice u Bosni i Hercegovini sa Mapom puta za njenu implementaciju, Strategija javne unutrašnje finansijske kontrole BiH i njen Akcioni plan, kako bi prikupili odgovarajuće informacije o ključnim mjerama koje proizilaze iz ovih strateških dokumenata i izvršili komparativnu analizu sa trenutnim stanjem u institucijama sektora pravde u BiH u pogledu ispunjavanja ovih mjera.
- U ovom polugodištu (01.01.- 30.06.'11.) održan je visok nivo saradnje sa članovima FRG 5 putem konsultativnih sastanaka i razgovora, što je dodatno učvrstilo dosadašnju veoma korektnu saradnju. Također, iskazana je, a u praksi i dokazana, spremnost da se žurne informacije razmjenjuju putem elektronske pošte sa svakim od članova FRG 5, uključujući i OCD.
- Kontinuirano su obavljani razgovori i druga korespondencija sa određenim ministrima ili njihovim zamjenicima i pomoćnicima na svim nivoima vlasti, kao i sa drugim odgovornim osobama koje su zadužene ispred nadležnih ministarstava za reformu sektora pravde u BiH, kroz koje su prikupljene značajne informacije za daljnje praćenje i ocjenu provođenja Strategije za reformu sektora pravde u BiH (SRSP).
- Kontinuirano održavanje radnih sastanaka sa svim nadležnim ministarstvima u kantonima, entitetskim vladama, Brčko distriktu BiH, te na državnom nivou (pisana, telefonska i druga korespondencija...), sa ciljem redovitog ažuriranja implementiranih aktivnosti na reformi sektora pravde, te ukazivanja na uočene propuste, s ciljem njihovog pravovremenog otklanjanja.
- Pribavljeni su planovi rada i ovogodišnji budžeti najvećeg broja institucija sektora pravde u BiH, te je izvršena analiza tih dokumenata u smislu stupnja usklađenosti planova rada i budžeta institucija sektora pravde u BiH i Akcionog plana za provođenje SRSP u BiH, kako bi ključni nalazi iz analiza bili ugrađeni u ovo polugodišnje izvještaj o praćenju provođenja SRSP u BiH. Na žalost, sa izuzetkom MP BiH i VSTV BiH, ostale institucije sektora pravde još uvijek nisu preuzele i ugradile u svoje godišnje programe rada i budžete programe i aktivnosti iz AP SRSP, što svakako postavlja pitanje na koji način će se te aktivnosti uopće realizovati u 2011. godini.

- CCI je aktivno sudjelovao na nizu radnih sastanaka 5 partnerskih OCD-a koji su poslužili za, između ostalog, analizu dosadašnjih pojedinačnih i objedinjenih izvještaja OCD, s ciljem njihovog daljnjeg unapređenja, evaluaciju dosadašnjih rezultata rada, planiranje za izradu tromjesečnog i polugodišnjeg izvještaja OCD, izradu projektne dokumentacije za nastavak finansiranje OCD putem Ambasade Ujedinjenog Kraljevstva i drugih potencijalnih donatora, itd.;
- Redovito je vršeno praćenje implementiranja revidiranog Akcionog plana za provođenje SRSP u BiH, sa akcentom na stub 5. – Dobro rukovođen i koordinisan sektor, te učestvovanje u davanju konkretnih prijedloga za efikasniju i dosljedniju implementaciju.
- Predstavnici CCI-a su redovito sudjelovali na konferencijama, okruglim stolovima i javnim skupovima, koji su za temu imali reformu sektora pravde u BiH, neovisno od toga tko su bili organizatori istih (vlast, OCD ili međunarodne institucije/organizacije..).
- Kontinuirano su praćeni medijski natpisi, koji su vezani za reformu pravosuđa u našoj zemlji, s ciljem prikupljanja materijala i informacija za kvartalni i polugodišnji izvještaj.
- Imajući u vidu da je u proteklom periodu u okviru Procesa stabilizacije i pridruživanja održan „Strukturalni dijalog EU o pravosuđu sa Bosnom i Hercegovinom“ koji predstavlja jedan od mehanizama za reviziju zakonodavstva i funkcionisanje institucija u zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima, CCI se nastojao voditi preporukama, koje je EU dala u pogledu revizije pravosuđa, a posebnu pažnju smo obratili na segmente koji se odnose na ispunjenje AP SRSP u periodu koji obuhvaća ovo izvještaj.

#### **Izazovi prilikom prikupljanja informacija i praćenja u izvještajnom periodu:**

Kao i u prethodnom izvještajnom periodu glavni izazovi i poteškoće u pripremi ovog polugodišnjeg Izvještaja javili su se iz razloga uvođenja nove metodologije za procjenu praćenja provođenja AP SRSP, koja je prezentirana tokom sastanka FRG 5, održanog 15.7.2011. godine. Osim toga, a kao i u prethodnom periodu izvještavanja, poteškoće i izazovi u pripremi Izvještaja ostali su prilično identični i odnose se na:

1. neodazivanja pojedinih institucija sektora pravde u BiH sastancima funkcionalne radne grupe;
2. nedostavljanje ili značajna kašnjenja u dostavi izvještaja o realizaciji aktivnosti pojedinih institucija TS SRSP;
3. nedostatnosti informacija sadržanih u većini dostavljenih institucionalnih izvještaja;
4. procjene statusa provođenja aktivnosti (određene aktivnosti navedene u SRSP-u i njenom Akcionom planu podrazumijevaju provođenje niza aktivnosti, a ne samo jednog zadatka, te je u tom smislu bilo teško ocijeniti koji su daljnji koraci u provođenju pojedine aktivnosti, koji je status njenog provođenja i u kojem momentu će biti u potpunosti sprovedena).

Neodazivanje pojedinih institucija sektora pravde u BiH sastancima funkcionalne radne grupe 5, nedostavljanje izvještaja o realizaciji aktivnosti u ovoj strateškoj oblasti za navedeni izvještajni period, nizak kvalitet informacija sadržanih u većini dostavljenih institucionalnih izvještaja, nedovoljan angažman entitetskih ministarstava pravde i Pravosudne komisije Brčko distrikta BiH (PK BD BiH) u radu Tehničkog sekretarijata za praćenje provođenja SRSP (kako tokom 2010. godine, tako i u ovom izvještajnom periodu), neuspostavljanje novih, odnosno jačanje postojećih institucionalnih kapaciteta za strateško planiranje i analizu javnih politika u entitetskim ministarstvima pravde u BiH i PK BD BiH, kontinuirano ignorisanje zaključaka Ministarske konferencije u pogledu neophodnosti značajno proaktivnijeg angažmana svih institucija sektora pravde u radu funkcionalnih radnih grupa (FRG), TS SRSP u BiH, izrade kvalitetnijih izvještaja o provođenju AP SRSP u BiH i blagovremene dostave institucionalnih izvještaja, predstavljaju neke od ključnih izazova u uspostavljanju „dobro rukovođenog i koordinisanog sektora pravde u BiH“ i ukupnoj provođenju SRSP u BiH.

Stoga je evidentno da dosljedna i pravovremena provedba AP SRSP u BiH hitno zahtijeva:

- a) izgradnju kapaciteta u entitetskim ministarstvima pravde u BiH i PK BD BiH, kao jednim od ključnih institucija odgovornih za provođenje SRSP u BiH. Naime, dosadašnji "ad hoc" pristup provođenju AP SRSP u BiH i značajno ograničeni postojeći kapaciteti u ovim institucijama doveli su u proteklom periodu, između ostalog, do potrebe revidiranja postojećeg AP SRSP u BiH na način da su se uslijed nerealizacije značajnog broja planiranih aktivnosti, rokovi njihove provođenja iz 2009 godine samo pomjerali u 2010. godinu, što svakako nije praksa koja će dovesti do učinkovite provođenja SRSP u BiH. Međutim, uslijed nedostajućih kapaciteta u navedenim institucijama, veoma je upitno da li će se na ovaj način prevazići problem nerealiziranja planiranih aktivnosti u periodu 2011-2012, jer bez hitnog i učinkovitog djelovanja u tom pogledu, postoji rizik da spomenute institucije sektora pravde postanu tzv. „usko grlo“ i dovedu u pitanje provođenje cjelokupne SRSP u BiH.
- b) preuzimanje mjera iz SRSP u BiH u institucionalne strateške planove i godišnje programe rada svih odgovornih institucija u sektoru pravde u BiH. U tom kontekstu, Ministarstvo pravde BiH i Visoko sudsko i tužilačko vijeće (VSTV BiH) su jedine dvije institucije u sektoru pravde u BiH, koje su preuzele mjere iz SRSP u BiH u svoje strateške planove.
- c) osiguranje sredstava u budžetima institucija sektora pravde za provođenje SRSP u BiH. Evidentno je da su postojeći proračuni/budžeti ograničeni i nedostadni za provođenje ovako kompleksne Strategije. Imajući to u vidu, institucije sektora pravde, u saradnji sa Španjolskom Agencijom za međunarodnu saradnju i razvoj (AECID), Švedskom Ajenijom za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA) i Vladom Ujedinjenog Kraljevstva, finaliziraju aktivnosti na uspostavljanju zajedničkog donatorskog fonda za provođenje SRSP u BiH, koji će, sasvim je izvjesno, pomoći u prevazilaženju problema nedostajućih, domaćih budžetskih sredstava za provođenje ove važne strategije, što bi, svakako trebao biti i motivirajući faktor za vlasti u našoj zemlji (na svim nivoima) da još temeljitije pristupe provođenju ove važne Strategije.

CCI se želi zahvaliti institucijama sektora pravde, na svim nivoima (kantoni, entiteti, država BiH) na dostavljenim informacijama, dokumentima, i odgovorima na tražene upite, bez čega bi bilo teško pripremiti ovaj polugodišnji izvještaj.

## **6.2. Uvod**

---

U skladu sa potpisanim *Memorandumom o uspostavljanju mehanizama za praćenje i ocjenu provođenja Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini* sa Ministarstvom pravde BiH, Centri civilnih inicijativa (CCI) započeli su proces izvještavanja o provođenju reformskih mjera i aktivnosti u sektoru pravde BiH. Oslanjajući se na višegodišnje iskustvo i stečena stručna znanja iz rada sa organizacijama civilnog društva, saradnje sa Ministarstvom pravde BiH i mnogim drugim institucijama sektora pravde u BiH, te uvida u problematiku sektora pravde u BiH, CCI se uključio u proces izvještavanja sa ciljem da doprinese izgradnji efikasnog, djelotvornog i koordinisanog sistema pravde u BiH, koji je odgovoran prema svim građanima BiH i potpuno usklađen sa EU standardima te najboljom praksom, garantujući vladavinu zakona. U tom smislu, uspostavljanje mehanizma procjene i praćenja provođenja SRSP-a za organizacije civilnog društva je pokazatelj pozitivnih promjena i otvaranja institucija u sektoru pravde prema civilnom društvu u BiH.

Drugo polugodišnje Izvještaj o provođenju stuba 5. - Dobro rukovođen i koordinisan sektor – Akcionog plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u BiH za period januar-juni 2011. godine, CCI je pripremio na temelju informacija prikupljenih za godišnje izvještaj, koje su OCD pripremile u decembru 2010. godine i prvog tromjesečnog izvještaja za 2011. godinu, koji je CCI pripremio krajem marta 2011. godine., kao i niza drugih poduzetih aktivnosti u ovom periodu<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> za više informacija, vidi dio 6.1. ovog Izvještaja

Ovaj izvještajni period karakterišu povećane političke tenzije koje su se neminovno odrazile na sveukupan stepen realizacije aktivnosti u ovom stubu Strategije. Naime, Narodna skupština Republike Srpske je 13.04.2011. godine, na prijedlog predsjednika RS, usvojila Odluku o raspisivanju referenduma prema kojoj su se građani ovog entiteta trebali izjasniti o nametnutim zakonima visokog predstavnika, posebno o zakonima o Sudu BiH i Tužilaštvu BiH. Donošenje ove odluke izazvalo je veliko negodovanje političkih zvaničnika u ostatku BiH, prije svega u Federaciji BiH. Ipak, nakon oštih kritika međunarodne zajednice zbog ove odluke Narodne skupštine RS-a, i intenzivnih diplomatskih aktivnosti, postignut je kompromis u smislu pokretanja strukturalnog dijaloga o pravosuđu u BiH u skladu sa poglavljem 23. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju BiH sa EU. Nakon ovog dogovora, Narodna skupština RS je stavila van snage svoju odluku o raspisivanju referenduma, što je naknadno rezultovalo organizacijom prvog konsultativnog sastanka u okviru procesa strukturalnog dijaloga između predstavnika državne vlasti, te vlasti oba bh. entiteta u BiH sa predstavnicima EU o budućnosti pravosuđa u BiH u procesu EU integracija. Važno je napomenuti da je Evropska komisija, u okviru strukturalnog dijaloga, uručila predstavnicima BiH upitnik na koji se trenutno pripremaju odgovori. Očekuje se da će se nacrt odgovora tj. tehničkih informacija na upit Evropske komisije razmatrati na narednoj Ministarskoj konferenciji. Konačni tekst odgovora institucija sektora pravde u BiH na upit Evropske komisije trebao bi biti dostavljen Evropskoj komisiji do kraja avgusta 2011. godine.

Međutim, u više navrata zvanično iskazani stav Vlade RS i ministra pravde RS, gđin. Džerarda Selmana, u pogledu (ne)legalnosti i (ne)legitimnosti Vlade Federacije BiH, kao i pokušaji diskvalifikacije učešća federalnog ministra pravde iz vođenja strukturalnog dijaloga o reformi pravosuđa u BiH sa predstavnicima Evropske unije, ni na koji način nisu pomogli nužno potrebnom relaksiranju prilično napete političke situacije u sektoru pravde u BiH u proteklih šest mjeseci. Sveukupno gledano, pokretanje strukturalnog dijaloga također je ukazalo na dijametralno različite stavove između nosilaca vlasti u RS i FBiH o najvećem broju pitanja vezanih za budućnost pravosuđa u BiH, kao npr. pitanje apelacione jurisdikcije Ustavnog suda BiH, pitanje ustavnosti Suda i Tužilaštva BiH, pitanje primjene KZ BiH ili KZ SFRJ u predmetima ratnih zločina, pitanje uspostavljanja Vrhovnog suda BiH, da bi na kraju sve kulminiralo povlačenjem podrške Vlade RS u pogledu izgradnje državnog zatvora BiH usljed promijenjenih uslova za njegovu izgradnju dok je istovremeno Opština Istočna Ilidža povukla svoju odluku o ustupanju zemljišta za izgradnju zatvora i sada potražuje milionska sredstva za ranije besplatno ustupljeno zemljište.

Nadalje, iako u tehničkom mandatu, Vijeće ministara BiH je na svojoj 153. sjednici održanoj 14.6.2011. godine, utvrdilo Prijedlog memoranduma o razumijevanju za uspostavljanje donatorskog Fonda za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini, te je zadužilo Ministarstvo pravde BiH da isti dostavi Predsjedništvu BiH u daljnju procedure ratifikacije, dok je za potpisnika predložen gđin Baria Čolak, ministar pravde BiH. Ovo je nedvojbeno veoma pozitivan iskorak, mada se mora istaći da nije postojao niti jedan opravdani razlog da se ova odluka Vijeća ministara BiH ne donese i mnogo ranije. Međutim, iako je davanjem saglasnosti na Memorandum nepovratno trasiran put ka uspostavljanju SRSP Fonda, sam čin, nadati se, skorog ratificiranja i potpisivanja Memoranduma ne daje povod za bilo kakvu vrstu "euforije". Naime, imajući u vidu da su se donatori kroz ovaj Memorandum obavezali primjenjivati procedure Bosne i Hercegovine za upravljanje finansijama i projektnim ciklusom, analiza kapaciteta i vještina kadrova u institucijama sektora pravde u oblasti upravljanja javnim finansijama i projektnim ciklusom, s djelimičnim izuzetkom Ministarstva pravde BiH i VSTV BiH, ostavlja sumnju da će se implementacija donatorskih sredstava putem ovog Fonda odvijati željenom dinamikom i na najučinkovitiji mogući način. Ovo se naročito odnosi na entitetska ministarstva pravde i Pravosudnu komisiju Brčko Distrikta BiH koji gotovo da i nemaju kapacitete koji bi na efikasan i djelotvoran način preuzeli vodstvo u upravljanju projektnim ciklusom. Također, većina institucija sektora pravde, uključujući MP BiH i VSTV BiH, još uvijek nije uspostavila kapacitete i utvrdila adekvatne interne

procedure javne unutrašnje finansijske kontrole (uspostava kapaciteta i procedura za vršenje unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije), ili su to učinili samo djelimično. Osim toga, konačnim potpisivanjem Memoranduma neće biti riješena mnogobrojna pitanja upravljanja SRSP Fondom bez kojih isti neće moći funkcionisati. Tako se npr. još uvijek treba izraditi i usaglasiti Poslovnik o radu Upravnog odbora SRSP Fonda i Poslovnik o radu Tehničkog sekretarijata SRSP Fonda, utvrditi jedinstveni obrasci za izvještavanje, te donijeti Pravilnik o kriterijima za odabir prioriteta za finansiranje iz SRSP Fonda i Smjernice za korištenje sredstava iz SRSP Fonda. Iskustva Fonda za reformu javne uprave ukazuju da su od posebne važnosti dva posljednje pomenuta upravljačka dokumenta čija su nedovoljno jasno i neprecizno definisana pravila i procedure bila uzrok dužeg zastoja u provođenju sredstava iz Fonda za reformu javne uprave.

Iz ovdje navedenih razloga, kao imperativ se postavlja potreba promptne izgradnje, odnosno jačanja postojećih kapaciteta, institucija sektora pravde u BiH za upravljanje projektnim ciklusom. Važno je napomenuti da se u cilju izbjegavanja dupliciranja kapaciteta, isti trebaju nadograditi uspostavljanjem jedinica za podršku višim službenicima za programiranje pomoći EU (eng. "SPO"), naravno tamo gdje su ovi službenici formalno imenovani. Ovo svakako predstavlja obavezu BiH koja proizilazi iz Strategije za primjenu decentralizovanog sistema implementacije (DIS) za upravljanje programima pomoći Evropske zajednice u Bosni i Hercegovini, a koju, na žalost, većina institucija u BiH, pa tako ni institucije u sektoru pravde u BiH, još uvijek nisu ispunile.

U cilju prevazilaženja ovih nedostataka, bilo bi dobro da donatori Fonda, u saradnji sa Delegacijom EU u BiH, razmotre mogućnost finansiranje projekta tehničke pomoći, koji bi, osim pružanja pomoći u rješavanju gore navedenih pitanja, bio na raspolaganju institucijama sektora pravde u periodu od barem 12 mjeseci od uspostavljanja Fonda u smislu pružanja mentorske podršku i usmjeravanja odgovornih institucija kroz sve faze upravljanja projektnim ciklusom za projekte, koji se finansiraju iz SRSP Fonda. Na ovaj način bi se osiguralo da institucije sektora pravde na efikasan i djelotvoran način preuzmu vodstvo u provođenju budućih aktivnosti SRSP Fonda u drugoj godini funkcionisanja spomenutog Fonda.

Kada je riječ o nedostacima u procesu praćenja i izvještavanja o realizaciji AP SRSP na koje OCD ukazuju od svog prvog izvještaja, značajno je napomenuti da su institucije sektora pravde prihvatile komentare i preporuke OCD i u međuvremenu pokrenule aktivnosti na unapređenju postojećeg sistema. USAID JSDP II projekat je angažirao međunarodnog konsultanta koji je izvršio analizu i dao preporuke u vezi unapređenja postojećeg sistema praćenja i izvještavanja. Na osnovu tih preporuka, Tehnički sekretarijat za praćenje provođenja AP SRSP u BiH donio je Smjernice za praćenje i evaluaciju provođenja AP SRSP u BiH. U okviru Aneksa ovih Smjernica, sadržani su kriteriji za ocjenjivanje napretka provođenja programa/aktivnosti. Također, jednu od novina predstavlja i uspostava elektronskog dokumentacijskog sistema putem kojeg će institucije sektora pravde u budućnosti dostavljati svoje izvještaje. S obzirom da je modifikovani sistem tek uspostavljen, bilo bi ishitreno u ovom trenutku davati ocjenu uspješnosti njegove primjene. Ipak, iz kontakata ostvarenih sa članovima FRG, uočljivo je da postoji nedeovoljno razumijevanje novog sistema kod većeg broja institucija. Neophodno je napomenuti da je USAID JSDP II projekat u dva navrata nudio pružanje obuke članovima svih 5 FRG, ali da isti nisu iskazali interes, što se neminovno odrazilo na (ne)razumijevanje novog sistema i kvalitet prilično šturih i ponekad nejasnih institucionalnih izvještaja. Ove okolnosti i dalje dovode u pitanje vjerodostojnost i pouzdanost informacija sadržanih u institucionalnim i objedinjenom izvještaju institucija sektora pravde, kao i samu svrhu i smisao jednog ovako složenog i zahtjevnog posla koji zahtjeva visoko stručne analitičke sposobnosti u svakoj od institucija sektora pravde u BiH. U svakom slučaju, s ciljem kako bi se premostio ovaj nedostatak, preporučuje se da Ministarska konferencija usvoji zaključak kojim će obavezati sve nosioce aktivnosti praćenja i izvještavanja u

sektoru pravde u BiH da u posljednjem periodu tekuće, 2011. godine, učestvuju u obuci koju bi organizovao USAID JSDP II projekat.

U fokusu izgradnje kapaciteta institucija sektora pravde u proteklih nekoliko godina bila je funkcija strateškog planiranja. Kao što je to ukazivano u prethodnim izvještajima OCD, ostvareni rezultati u tom pogledu su ipak ograničeni, što između ostalog rezultira još uvijek nedovoljno efikasnom i nepravovremenom implementacijom mjera i aktivnosti iz AP SRSP u BiH. Ipak, u ovom izvještajnom periodu došlo je do pozitivnog postignuća u Federaciji BiH čija Vlada je, uz tehničku pomoć UNDP Programa za jačanje kapaciteta za strateško planiranje i razvoj javnih politika, donijela Uredbu o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima ("Službene novine FBiH" broj 22/11). Ovom Uredbom su obavezana sva federalna ministarstva da do novembra 2011. godine izrade i dostave Vladi FBiH svoje institucionalne strateške planove. Nadati se da će donošenjem ove Uredbe, kao i sa dolaskom novog ministra, doći do zaokreta u Federalnom ministarstvu pravde, koje će, kada već nije iskoristilo priliku da svoj strateški plan izradi u okviru Projekta tehničke podrške AECID-a prošle godine, ispoštovati ovu Uredbu i izraditi institucionalni strateški plan u okviru kojeg će preuzeti mjere i aktivnosti iz AP SRSP. Kada je riječ o Ministarstvu pravde RS, nužno je da što prije uhvati korak sa FMP i donese svoj institucionalni strateški plan koji će biti usklađen sa AP SRSP u BiH. U suprotnom, sasvim je izvjestan scenarij na koji je ukazivano u prethodnim izvještajima OCD, da će ovo ministarstvo postati uskim grlom procesa implementacije SRSP u BiH.

Na kraju, značajno je napomenuti da izgradnja kapaciteta i vještina za razvoj javnih politika u institucijama sektora pravde, uključujući procjenu uticaja javnih politika i propisa tek predstoji. U tom smislu, USAID JSDP II projekat je prošle godine pomogao uspostavljanje foruma za izradu politika između MP BiH i Sekretarijata VSTV BiH. Ovu inicijativu je svakako neophodno proširiti i na entitetska ministarstva pravde i PK BD BiH, kao i kantonalna ministarstva pravde. Iskustva drugih zemalja u regionu ukazuju da je za uspješnu reformu kapaciteta za razvoj javnih politika potrebna promjena u kulturi organizacije i svijesti nosilaca političkih funkcija. Kada je riječ o institucijama sektora pravde u BiH, jedan od recidiva prošlog sistema koji je još uvijek prisutan u značajnoj mjeri jeste i nedostatak iskustva službenika u smislu korištenja vlastitog prosuđivanja, s obzirom da su državni službenici školovani, odnosno obučavani, da primarno primjenjuju pravila propisana zakonima i drugim propisima, ili u najboljem slučaju da potražuju određene podatke i informacije. Strategija reforme javne uprave ukazuje na opštu deficitarnost ovakvih visoko-stručnih kadrova u cijeloj BiH i postavlja zahtjeve za njihovu izgradnju. Razvoj javnih politika i procjena uticaja su koliko nauka toliko i određena vrsta umjetnosti i prije svega traže analitičke sposobnosti i inventivnost. Obrisi ovakvih kapaciteta se naziru u pojedinim institucijama sektora pravde u BiH (npr. Ministarstvo pravde BiH i Sekretarijat VSTV BiH) i potrebno im je, uz dodatno stručno usavršavanje, dati mogućnost da dođu do značajno većeg izražaja. Iako je opšte-poznato da je donošenje konačnih odluka odgovornost nosilaca političkih funkcija, sasvim je evidentno da će ministrima u narednim godinama, sa intenziviranjem aktivnosti na provođenju zahtjeva koji proizilaze iz procesa evropskih integracija, sve više biti potrebni visoko stručni savjeti i podrška stručnjaka – analitičara – koji su sposobni za mnogo više od pukog osvrtnja na postojeće zakone i druge propise. Biće im potrebno da na raspolaganju imaju procjenu mogućih uticaja određene javne politike, kao i politički neutralnu procjenu moguće reakcije građana na tu politiku. Iz tih razloga, fokus institucija sektora pravde u BiH u narednom periodu treba usmjeriti na izgradnju kapaciteta za razvoj javnih politika i procjenu uticaja.

CCI izražava nadu da će ovaj polugodišnji Izvještaj za period 01.01.-30.06.2011. godine biti korisno i poslužiti kao izvor informacija nadležnim institucijama sektora pravde, kao i donatorima u sektoru pravde, u daljnjoj provođenju reformskih mjera u sektoru pravde u BiH, te da će predložene mjere biti razmatrane i uvažene na Ministarskoj konferenciji, koja će se održati 26. jula 2011. godine.

Centri civilnih inicijativa (CCI) planiraju nastaviti sa procesom izvještavanja o provođenju reformskih mjera i aktivnosti stuba 5. AP SRSP u BiH, i u tom pogledu planiraju pripremiti i sljedeće izvještaj na kraju tekuće, 2011. godine, koji će predstavljati procjenu provođenja reformskih aktivnosti u periodu od 01.01.-31.12.2011. godine, a poseban fokus će biti usmjeren prema dostignutim rezultatima procesa strukturalnog dijaloga o pravosuđu u našoj zemlji.

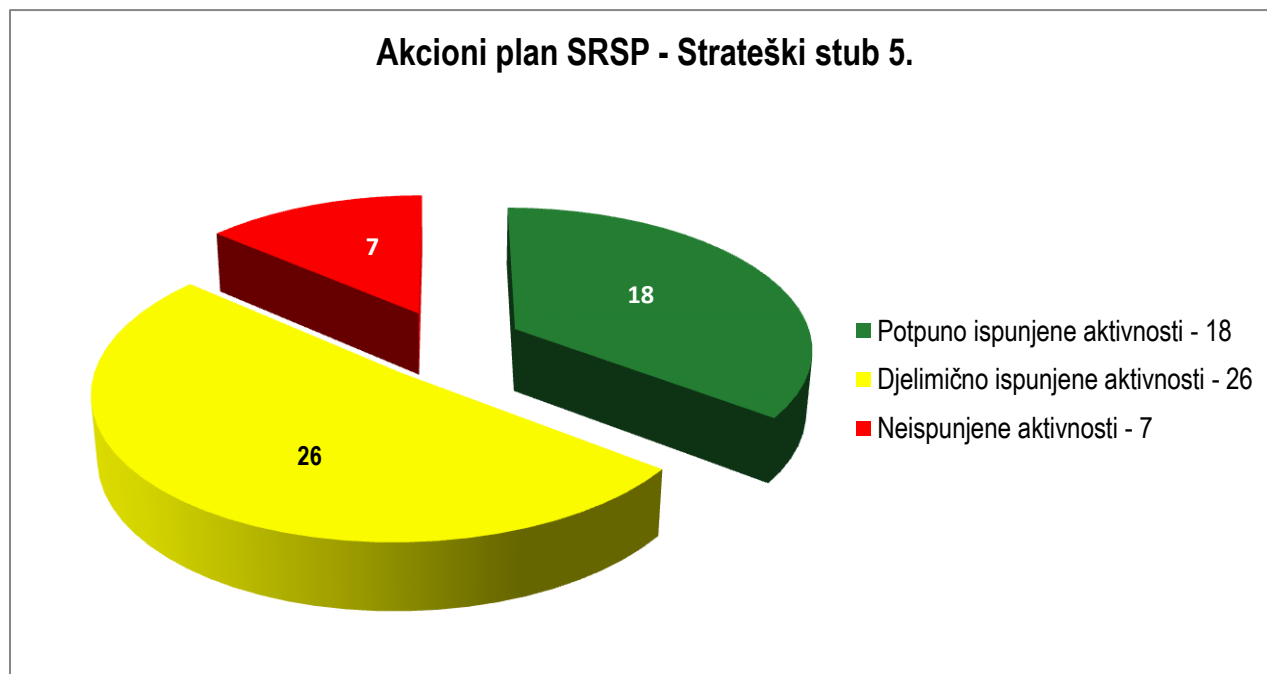
Na kraju, želimo se, još jednom, zahvaliti svim institucijama i donatorima u sektoru pravde na dostavljenim informacijama, dokumentima, i odgovorima na tražene upite, bez čije pomoći bi ovo izvještaj bio nepotpuno. Također, zahvaljujemo se na dosad primljenim konstruktivnim komentarima, koji se odnose na do sada pripremljene izvještaje OCD, koje smo dobili od strane nadležnih institucija za sprovedbu SRSP-a. Navedene komentare i sugestije ćemo svakako razmotriti u našem budućem procesu izvještavanja, obzirom da a OCD kontinuirano prate provođenje SRSP u BiH.

### **6.3. Ocjena uspješnosti realizacije u strateškoj oblasti 5 – Dobro rukovođen i koordinisan sektor**

Strateška oblast 5 – Dobro rukovođen i koordinisan sektor u svom Akcionom planu je podijeljena na sljedeće 4 podoblasti:

- 5.1. Koordinacija nadležnosti,
- 5.2. Strateško planiranje i izrada politika,
- 5.3. Donatorska koordinacija, i
- 5.4. Evropske integracije.

Svaka od ovih podoblasti podjeljena je na strateške programe i njima pripadajuće aktivnosti. Analizom institucionalnih izvještaja, polugodišnjeg izvještaja institucija sektora pravde o realizaciji APSRSP, kao i na osnovu sopstvenih analitičkih aktivnosti koje su poduzete u toku izvještajnog perioda, dolazi se do sljedećeg stepena implementacije Akcionog plana za stratešku oblast 5:



Međutim, prije svega je potrebno konstatovati da se ovi statistički podaci zasnivaju na veoma šturim i ponekada nejasnim institucionalnim izvještajima, koji su pri tome prilično subjektivnog karaktera, tako da je njihova vjerodostojnost i pouzdanost upitna i da nužno ne predstavljaju tačan odraz onoga što je zaista bilo predmet mjerenja napretka u realizaciji i dodjeljivanja odgovarajućeg statusa provođenja. U tom smislu, Centri civilnih inicijativa (CCI) posebno pažnju skreću na 26 „djelimično ispunjenih“ aktivnosti, gdje je mogućnost paušalne i subjektivne procjene stepena realizacije najvjerovatnija, imajući

posebno u vidu da se realizacija svake od ovih aktivnosti ne zasniva na istom stepenu složenosti i količini napora, koje je bilo potrebno uložiti u njihovu realizaciju. Logika na kojoj se trenutno zasniva dodjeljivanje statusa djelimične provođenja određene aktivnosti ni u kom slučaju ne bi trebala da svaku aktivnost tretira podjednako, što je na žalost, još uvijek, slučaj, jer nije potreban isti stepen napora da bi se organizovao i održao određeni sastanak u odnosu na napor koji je potrebno uložiti da bi se izradila određena analiza ili prijedlog zakona i slično. Također, CCI je tokom analize uočio da se najveći broj aktivnosti koje su realizovane u stvari provodi u okviru određenog donatorskog projekta u sektoru pravde, tako da eventualne zasluge za njihovu (djelimičnu ili potpunu) realizaciju ne bi mogle biti isključivo pripisane odgovornim institucijama sektora pravde.

## 5.1 KOORDINACIJA NADLEŽNOSTI

U strateškom programu 5.1.1 „Uspostavljanje i održavanje ministarskih konferencija uz prisustvo predsjednika PK BD i VSTV“:

1. Ministarske konferencije, sastanci FRG kao i sastanci TS SRSP redovno se održavaju.

Kada je riječ o strateškom programu 5.1.3. „Provođenje detaljne analize uticaja restrukturiranja MP na kantonalnim nivoima“, evidentno je da postoje problemi u ispunjavanju ovoga programa. Indikativna je informacija koju je na posljednjem sastanku FRG 5 dao predstavnik FMP, gđin Entoni Šeperić, kako još uvijek nisu pokrenute inicijative za unaprijeđenje koordinacije između kantonalnih MP i FMP i da je krajnje neizvjesno kada će se ovo pitanje pokrenuti u narednom periodu.

## 5.2 STRATEŠKO PLANIRANJE I IZRADA POLITIKA

U strateškom programu 5.2.1 „Uspostavljanje institucionalnih kapaciteta za strateška planiranja i razvoj politika“. Iako je u FMP uspostavljen Sektor za strateška planiranja i evropske integracije, isti još uvijek nije kadrovski popunjen. Ovo dovodi u pitanje i sposobnost FMP da na optimalan način odgovori zahtjevima Vlada BiH da na osnovu Uredbe o strateškom planiranju izradi i dostavi Vladi svoj trogodišnje strateški plan do 11/2011. Sveukupno gledano, FRG 5 je pravilno postupila kada je na svom posljednjem sastanku odlučila promijeniti status realizacije ove aktivnosti iz žute – djelimično ispunjeno, u crvenu boju – nije ispunjeno.

## 5.3 DONATORSKA KOORDINACIJA

U strateškom programu 5.3.2 „Dalje jačanje sistema upravljanja javnim finansijama u sektoru pravde u BiH i osiguranja većeg stepena korištenja istog od članova donatorske zajednice u sektoru pravde u BiH“, je uočljiv određeni napredak imajući u vidu da su npr. revizorski izvještaji o finansijskom poslovanju najvećeg broja institucija sektora pravde, u posljednje dvije godine, pozitivni, što svakako doprinosi jačanju kredibiliteta domaćih institucija kod članova donatorske zajednice u sektoru pravde u BiH.

U strateškom programu 5.3.4 „Efikasnije upravljanje pomoći u sektoru pravde u BiH“ je ostvaren najveći napredak u ovom izvještajnom periodu, imajući u vidu da je Vijeće ministara BiH konačno dalo saglasnost na Memorandum o razumijevanju za uspostavljanje SRSP Fonda, te da je isti prosljeđen Predsjedništvu BiH na ratificiranje. Također, službenici MP BiH i VSTV-a su pokrenuli aktivnosti na izradi Poslovnika o radu Upravnog odbora SRSP Fonda, što je izuzetno važan dokument, koji će biti od značaj prikom opreacionaliziranja rada spomenutog donatorskog Fonda.

## 5.4 EVROPSKE INTEGRACIJE

U strateškom programu 5.4.1 Uspostavljanje infrastrukture i kapaciteta u MP BiH, entitetskih MP i PK BD BiH za podršku procesu usklađivanja propisa iz sektora pravde u BiH sa pravnim naslijeđem EU ostvaren je djelimičan, ali još uvijek daleko od dovoljnog napretka. Osim odsjeka za evropske integracije u okviru SSPKPEI MP BiH, koji je još uvijek nedovoljno popunjen, niti jedna druga institucija u sektoru



pravde ne posjeduje kapacitete i dovoljan stepen stručnosti za usklađivanja domaćih zakona i propisa sa evropskim pravnim naslijeđem.

Detaljniji osvrt na provođenje, glavna postignuća i izazove u izvještajnom periodu (01.01. – 15.07.2011.g.):

Na samom početku osvrnut ćemo se odmah na prvu aktivnosti u Akcionom planu za stratešku oblast 5 - „5.1.1.1. Održavanje ministarskih konferencija kojima prisustvuju svi ministri pravde, predsjednici VSTV i PK BD, kao i predstavnici drugih institucija, kada i ako se ocijeni da je neophodno za sjednice ministarskih konferencija“. Naime, V ministarska konferencija je održana krajem decembra 2010. godine i istoj je prisustvovao i ministar pravde Republike Srpske Džerard Selman, što je ohrabrujuće iz pozicije da Republika Srpska nema kontinuitet u prisustvovanju njenih članova različitim vrstama koordinacionih sastanaka, kao što su sastanci Tehničkog sekretarijata i Funkcionalnih radnih grupa. Sa druge strane, ovo je aktivnost koja se vodi kroz akcioni plan kao realizovana u potpunosti i nikako ne smije biti kao jedna od onih „*pro forme*“ izvršenih, nego se ministarske konferencije moraju iskoristiti kako bi se riješili prioritetni problemi i fokusirano na teme akcentirali konkretni dogovori najodgovornijih osoba za provođenje reforme pravosuđa u BiH s ciljem mnogo efikasnije realizacije Strategije za reformu sektora pravde u BiH. Nažalost, i pored dolaska ministra pravde Republike Srpske na posljednju ministarsku konferenciju, član MP RS u FRG 5 i dalje ne prisustvuje sastancima ove FRG.

Drugi problem je što su većina ministara koji prisustvuju ministarskoj konferenciji prilično pasivni tokom konferencije, bez pravog učešća u raspravama i bez konkretnog doprinosa, a problemi, što je vrlo evidentno, i dalje postoje u provođenju SRSP u BiH. Na kraju, problem je i to što na ministarske konferencije nerijetko ne dolaze samo ministri, jer na iste dolaze njihovi pomoćnici, koji nemaju isti mandat odlučivanja kao ministri (samo kada je riječ o entitetskoj nivou, na posljednje dvije ministarske konferencije je došao Hidajet Halilović, pomoćnik ministra pravde Federacije BiH, umjesto ministra pravde Feliksa Vidovića), što u konačnici za posljednicu ima da se zaključci sa Ministarskih konferencija često ne provode. Nadati se da će u ovom smislu doći do zaokreta sa dolaskom u federalnu valdu Zorana Mikulića, novog ministra pravde u Federaciji BiH. Sa druge strane, izuzetno odgovoran prema preuzetim obavezama i redovan u dolascima na spomenute ministarske konferencije je ministar državnog ministarstva pravde gđin. Bariša Čolak, koje koordinira sve aktivnosti na provođenju SRSP, kao i predsjednik VSTV Momčilo Novković, koji predstavlja instituciju, koja bira sudije u našoj zemlji.

Slično je i kada se radi o aktivnosti „5.1.1.4 Osigurati održavanje najmanje jednom kvartalno sastanaka sekretara i pomoćnika ministara pravde i predstavnika Pravosudne komisije Brčko Distrikta i VSTV, kao i drugih institucija za koje se ocijeni da su od značaja, s ciljem bolje koordinacije poslova u sektoru pravde (sastanci FRG\*)“, koja se, također, vodi kao potpuno realizovana, a na koje dolaze učesnici ispred ministarstava, koji nemaju nadležnosti i odgovornosti da meritorno odlučuju u ime institucija koje predstavljaju, te stoga samo mogu dalje ka odgovornima proslijediti informacije koje dobiju, bez kompetentnog sudjelovanja u raspravi i relevantnog iznošenja stavova ispred institucija.

Kada je riječ o aktivnosti „5.2.1.3. Izrada strateških planova ministarstva pravde entiteta, kantona i PK BD“ istaknućemo da je ova aktivnost provedena uz tehničku pomoć AECID-a. Potrebno je da kantonalna ministarstva pravde i PK BD BiH učine dodatni napor kako bi i formalno usvojili izrađene strateške planove. U suprotnom, sva dosadašnja kašnjenja u realizaciji ove aktivnosti će se imati dodatne negativne efekte, jer neverifikacijom ovih strateških planova, ni budžeti ovih institucija za 2012. godinu neće moći obuhvatiti aktivnosti iz AP SRSP. Ovdje je bitno naglasiti da je učešće entitetskih MP u procesu izrade njihovih strateških planova u potpunosti izostalo, što, između ostalog, ide u prilog konstataciji o generalno krajnje nedovoljnoj posvećenosti spomenutih ministarstava provođenju ove važne reforme.

Na kraju, još uvijek se zadržavajući na strateškoj podoblasti „Strateško planiranje i izrada politika“ naglasimo da je kroz projekt USAID JSDP II razvijen „dokumentaciono informacijski sistem (DIS)“, što će institucijama sektora pravde omogućiti da elektronski svakodnevno razmjenjuju informacije po pitanju realizacije SRSP u BiH.

#### c) Strateška podoblast je „5.3. Donatorska koordinacija“

Treća strateška podoblast je „5.3. Donatorska koordinacija“ gdje se može konstatovati najznačajniji pomak. Naime, nakon izvjesnog vremena, Vijeće ministara BiH je dalo saglasnost na Memorandum o razumijevanju za uspostavljanje SRSP Fonda, koji je nakon toga dostavljan Predsjedništvu BiH na ratifikaciju. Skoro potpisivanje ovog Memoranduma stavlja institucije sektora pravde pred novo iskušenje. Naime, evidentno je pomanjkanje potrebnih kapaciteta, kada su u pitanju ključne institucije za reformu pravde u BiH (Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo pravde RS, PK BD BiH i kantoni) u pogledu upravljanja projektnim ciklusom. Također, cijeli niz upravljačkih dokumenata neophodnih za funkcionisanje SRSP Fonda još uvijek nije izrađen i usaglašen (npr. Poslovnik o radu Upravnog odbora SRSP Fonda, Poslovnik o radu Tehničkog sekretarijata SRSP Fonda, Kriteriji za odabir prioriteta za finansiranje putem SRSP Fonda, itd.). Očigledno je da će institucije sektora pravde, u saradnji sa donatorima SRSP Fonda, morati u drugom polugodištu 2011. godine značajno intenzivirati aktivnosti kako bi se izradili i donijeli ovi upravljački dokumenti, i barem pokrenulo pitanje uspostavljanja kapaciteta za upravljanje projektnim ciklusom u entitetskim ministarstvima pravde i PK BD BiH.

Također, pozitivno je da se aktivnost „5.3.1.2. Redovno održavanje sastanaka informisanja donatora i ostalih mehanizama koordinacije namijenjenih za informisanje i saradnju sa domaćim institucijama“ realizuje redovno, uz prisustvo većeg broja predstavnika najvažnijih donatora za efikasnije provođenje SRSP u BiH. Tokom 2010. godine održana su tri sastanka, s ciljem informisanja donatora i to tokom januara, jula i novembra mjeseca.

Generalno gledano, najveća zamjerka kada je u pitanju strateška podoblast je „5.3. Donatorska koordinacija“ odnosi se na nerealizaciju aktivnosti „5.3.1.12. Uspostaviti forum državnih službenika zaduženih za koordinaciju donatorske pomoći, na svim nivoima, u sektoru pravde u BiH“, aktivnosti „5.3.1.15. Postepeno smanjivati obim "uslovljene pomoći" sektoru pravde u BiH“, te aktivnosti „5.3.2.6. Izraditi preporuke za pojednostavljenje postojećih procedura za javne nabavke“. Aktivnost 5.3.1.12. je morala po akcionom planu biti završena tokom 2010. godine, aktivnost 5.3.1.15. je morala velikim obimom biti započeta u tekućoj godini, dok je krajnji rok za finalizaciju 2013. godina, a aktivnost 5.3.2.6. je trebala polovično biti završena tokom 2010. godine, jer je krajnji rok 2011. godina. Kao što vidimo velika kašnjenja su u pitanju, pa su izmjene Akcionog plana za SRSP bile neminovne.

Ovdje moramo skrenuti pažnju i na još jedan segment utroška sredstava na provođenje aktivnosti iz SRSP BiH, a govorimo o sredstvima koja se raspoređuju iz domaćih izvora, budžeta nadležnih bh. institucija. Po planu sa početka 2010. godine sva ministarstva pravde, VSTV i PK BD su morali imati usvojene srednjoročne strateške planove sa jasnim Finansijskim projekcijama. Te projekcije bi bile naslonjene na egzaktno aktivnosti s jedne strane i tretirane dokumentima okvirnih budžeta za period 2011 – 2013.g. sa druge strane. Na ovaj način bi se jasno vidilo u kojim pravcima je najpotrebnija donatorska pomoć, a šta se može finansirati iz domaćih izvora. Međutim, i ova godina prolazi, a model tzv. "programskog budžetiranja" je i dalje u samom početku kod većine institucija, prvenstveno uslijed indolentnog odnosa rukovodilaca institucija prema ovom procesu, dok bi za pozitivne primjere ponovno mogli izdvojiti VSTV i Ministarstvo pravde BiH.

#### d) Strateška podoblast „5.4. EU integracije“

Konačno, kada govorimo o strateškoj podoblasti „5.4. EU integracije“, također, bi mogli generalno zaključiti da tokom prvog polugodišta 2011. godine nije bilo dovoljnog napretka u realizaciji planiranih

aktivnosti. Tako je aktivnost „5.4.1.1. Uspostaviti organizacione kapacitete u entitetskim ministarstvima pravde i PK BD za usklađivanje zakonodavstva sa pravnim nasljeđem EU u oblasti sektora pravde ili identificirati postojeće službenike“ trebala već biti završena, ali se može konstatovati kako je u stvari na samom početku. Interesantno, od svih ministarstva na nivou Republike Srpske, jedino Ministarstvo pravde RS nema jasno postavljenu osobu, koja će se baviti poslovima u vezi sa procesom evropskih integracija, što svakako i nije dobra poruka za efikasniju provođenje SRSP u narednoj(im) godinama.

Stalna obuka za EU integracije se vrši jedino u državnom Ministarstvu pravde BiH u sklopu sve funkcionalnije jedinice SSPKEI BiH. Dalje, s obzirom da se ne zna koje će osobe biti zadužene za ovaj dio aktivnosti u entitetskim ministarstvima i PK BD, nije bilo moguće realizovati niti aktivnosti edukovanja istih, iako su koraci za edukaciju pripremljeni od strane Ministarstva pravde BiH i DEI BiH. Također, i aktivnost „5.4.1.5. Izraditi i usvojiti Akcioni plan za usklađivanje zakonodavstva u oblasti sektora pravde“ je morala biti završena tokom 2010. godine, ali je ista još uvijek bez bilo kakvih konkretnih rezultata. Treća aktivnost koja je morala biti završena, a nije je „5.4.1.6 Izraditi moguće modalitete načina i sistema finansiranja prevođenja Aquis na službene jezike u BiH, za oblasti relevantne za sektor pravde“. Na kraju, uvažavajući dosadašnje, evidentne, zastoje u provođenju reforme sektora pravde u BiH, od ključne je važnosti poboljšanje koordinacije i suradnje između svih institucija sektora pravde u BiH, što bi dovelo do učinkovitog i koordinisanog sistema, te njegove bolje usklađenosti sa EU standardima i najboljim praksama, što bi bila garancija za prijeko potrebnu vladavinu prava u BiH, te dostupnost pravde svim njenim građanima, ali i brži napredak naše zemlje ka euroatlanskim integracijama.

Glavna postignuća u procesu Reforme sektora pravde u BiH tokom prvog polugodišta 2011. godine, a koja su u određenoj vezi sa aktivnostima iz Strateške oblasti 5, se odnose na sljedeće:

1. Tokom februara mjeseca 2010. godine, potpisan je Memorandum o uspostavljanju mehanizama za praćenje i ocjenu provođenja Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini od strane Ministarske konferencije (Ministarstvo pravde BiH i druga ministarstva pravde na svim nivoima) i 5 organizacija civilnog društva u BiH (OCD);
2. U skladu sa članom 6 Memoranduma o uspostavljanju mehanizma za praćenje i ocjenu provođenja SRSP u BiH od strane OCD, usuglašen je jedinstven obrazac za praćenje i ocjenu provođenja SRSP;
3. Održane su po dvije sesije sastanaka svih pet FRG, na kojima su u skladu sa potpisanim Memorandumom, aktivno učešće uzele i OCD, kao i drugi promatrači, koji redovito sudjeluju na sastancima FRG;
4. Ministarske konferencije se održavaju u skladu sa planovima, pa ističemo da je na V ministarskoj konferenciji, koja je održana krajem decembra 2010. godine prisustvovao i ministar pravde Republike Srpske, Džerard Selman;
5. Sastanci informisanja donatora se nastavljaju redovito održavati i tokom 2011. godine;
6. Organizacije civilnog društva (OCD) su već održale i dodatno unaprijedile redovnu, transparentnu i kvalitetnu komunikaciju sa ciljnim institucijama vlasti u vezi praćenja i ocjene provođenja reforme pravosuđa na svim nivoima (kantonalna, entitetska i državna), što je rezultovalo izradom dva „Izveštaja organizacija civilnog društva o provođenju Akcionog plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP);
7. Izuzetno je važno evidentirati i saglasnost Vijeća ministara BiH na Memorandum o razumijevanju o uspostavljanju SRSP Fonda, koji je upućen ka Predsjedništvu BiH na ratifikaciju;
8. Vlada Federacije donijela je Uredbu o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima (“Službene novine FBiH” broj 22/11), kojom su sva federalna ministarstva obavezana da do novembra 2011. godine izrade i dostave Vladi FBiH svoje institucionalne strateške planove.

9. Uspostavljen je forum za izradu politika između MP BiH i Sekretarijata VSTV BiH, koji bi u narednom period trebao intenzivirati svoj rad, ali i biti proširen na druge ključne institucije sektora pravde u BiH.
10. Federalno ministarstvo pravde je usvojilo izmjene „Pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta u ministarstvu“. Ovim pravilnikom u saglasnosti sa Akcionim planom SRSP-a oformljena jedinica za Strateško planiranje i Evropske integracije (uz odgovornost za koordinaciju donatorskih sredstava). Kadrovske izmjene u skladu sa novim pravilnikom, koje su se očekivale nakon konstituisanja Vlade FBiH, odnosno imenovanja novog ministra pravde u FBiH su, nažalost, izostale, što može značiti nedovoljnu posvećenost ove institucije kvalitetnoj provođenju SRSP.
11. VSTV je uspostavilo internet portal [www.pravosude.ba](http://www.pravosude.ba), uz naglasak da je razvijen „dokumentaciono informacioni sistem (DIS)“, kroz realizaciju projekta USAID JSDP 2.

U isto vrijeme, kao glavne izazove i poteškoće u prvom polugodištu 2011. godine bismo mogli izdvojiti sljedeće:

1. Ministarska konferencija održana krajem 2010. godine jeste organizovana na višem kvalitativnom nivou u poređenju sa prethodnim konferencijama, ali iste, još uvijek, nisu postale istinski forum za rješavanje pitanja u sektoru pravde u BiH, uz napomenu da se zaključci i dalje, uglavnom, ne provode;
2. Prisustvo članova sastancima FRG, generalno, nije zadovoljavajuće – tako da se sastanci održavaju na granici kvoruma, što je neprihvatljivo, a i kada se održavaju sastanci FRG, istima, skoro u pravilu ne prisustvuje predstavnik Ministarstva pravde RS-e;
3. Izvještaji o napretku u provođenju SRSP u BiH još uvijek kasne ili se i ne dostavljaju i slabije su kvalitete;
4. Nedostatak interne komunikacije u odgovornim institucijama u vezi sa procesom reforme sektora pravde u BiH (kao primjer dobre prakse mogli bi jedino izdvojiti državno Ministarstvo pravde i VSTV);
5. Nesistematizovana i nedovoljno jasna eksterna komunikacija između odgovornih institucijama u vezi sa procesom reforme sektora pravde u BiH:
  - evidentno je da nema sistematizovane razmjene podataka unutar kantona, tj. nije razvijen standard. Forma izvještavanja među kantonima (tj. pravilna, redovna i unificirana razmjena podataka), a što bi uredilo da kantonalne vlasti imaju redovnije informacije o dešavanjima po pitanju realizacije nekog stuba reforme pravosuđa, gdje njihovi predstavnici nisu u FRG. Korektan posao napravilo je državno Ministarstvo pravde kreiranjem Komunikacijske platforme za provođenje akcionog plana strategije za reformu sektora pravde u BiH.
  - U ovom dijelu ćemo naglasiti "zbunjenost" kantonalnih predstavnika ministarstava pravosuđa po pitanju njihove odgovornosti (ZDK, SBK, PK, i dr.), kada govorimo o kontaktima sa donatorima. Zasižno kantonalnim predstavnicima bi se moralo dodatno pojasniti njihova uloga, jer se vode kao odgovorne institucije kroz čitavu oblast „donatorske koordinacije“, i primjetan je osjećaj nelagode što, uglavnom, ništa konkretno ne rade po ovom pitanju, dok sa druge strane, u određenim situacijama postoji i nerazumijevanje za preuzete obaveze u kontekstu efikasnije provođenja SRSP u BiH;
6. Uslijed nepostojanja usvojenih Srednjoročnih strateških planova entitetskih i kantonalnih ministarstva pravde, te PK BD, usvojeni DOB-ovi 2011 – 2013.g. ovih institucija, ne mogu na pravi način odgovoriti potrebama za realizaciju aktivnosti iz Akcionog plana SRSP, sa akcentom na finansiranje iz domaćih izvora.
7. Još uvijek neusaglašena politika na nivou Vlade RS-e, po pitanju oformljenja jedinica u sklopu Ministarstva pravde za strateško planiranje i koordinaciju donatorskih sredstava.
8. Primjetan je "rezerviran" stav predstavnika Ministarstva pravde RS i Federacije BiH po pitanju izrade Srednjoročnih strateških planova, sa čime se dovodi u pitanje potpuna realizacija aktivnosti

„5.2.1.3 Izrada strateških planova ministarstva pravde entiteta i PK BD“ za koju je krajnji rok kraj drugog kvartala 2010. godine. Jednostavno ne postoji jedinstven stav po ovom pitanju u ministarstvima tako da je realizacija u značajnom kašnjenju.

9. Nedostatak "fokusranih" kadrova u kantonalnim ministarstvima pravde na aktivnosti koje su predviđene AP SRSP-a (opisi poslova angažovanog osoblja samo djelimično podrazumijevaju aktivno učešće u procesu reforme sektora pravde).
10. Nepostojanje kapaciteta za usklađivanje zakonodavstva BiH sa pravnim nasljeđem EU u MP entiteta i PK BD BiH, uz nedovoljan angažman Ministarstva pravde entiteta i Pravosudne komisije BD BiH u projektima i obukama vezanim za pridruživanje BiH EU.
11. Nepostojanje Akcionog plana za usklađivanje zakonodavstva sektora pravde u BiH sa pravnim nasljeđem EU, kao ni baze podataka o propisima u BiH, koji su i koje treba uskladiti da pravnim nasljeđem EU. Aktivnosti na planu navedenoga su u toku i za očekivati je da će ovaj problem biti uskoro riješen.

#### **6.4. Zaključak i preporuke za provođenje Akcionog plana u narednom izvještajnom periodu:**

Usporedba godišnjeg izvještaja o provedenim reformskim mjerama i aktivnostima stuba 5. – dobro rukovođen i koordinisan sektor – AP SRSP, koji je CCI pripremio u decembru 2010. godine i prvog tromjesečnog izvještaja za 2011. godinu, koji je CCI pripremio krajem marta 2011. godine, kao i na temelju sopstvenih aktivnosti praćenja i procjene provođenja mjera utvrđenih u AP SRSP, te kroz prikupljene informacije i podatke od institucija u sektoru pravde u BiH, kao i kroz uspostavljene kontakte sa predstavnicima tih institucija, pokazuje da je u posljednjih šest mjeseci došlo do neznatnog, ali, još uvijek, nedovoljnog pomaka u provođenju reformskih aktivnosti u okviru stuba 5.

Generalno se može izvući zaključak da se glavni izazov u provođenju AP SRSP u BiH, još uvijek, odnosi na nedovoljan angažman i posvećenost svih institucija u sektoru pravde koje su zadužene za provođenje AP SRSP, što za posljedicu ima nepokretanje aktivnosti u utvrđenim rokovima, odnosno značajna kašnjenja u realizaciji pokrenutih aktivnosti. Također, ni zaključci sa Konferencija ministara i Funkcionalnih radnih grupa (FRG) ne izvršavaju se u predviđenim rokovima, što dovodi do stalnog ponavljanja zaključaka i na taj način prolongiranja implementacije ključnih aktivnosti iz AP SRSP u BiH.

Preporuke vezane uz stratešku oblast 5. AP SRSP u BiH – Dobro rukovođen i koordinisan sektor:

1. Sve institucije u sektoru pravde u BiH, uključujući kantonalna ministarstva pravde, trebaju biti uključene u strukturalni dijalog, posebno ako se imaju u vidu njihove nadležnosti i odgovornosti za funkcionisanje pravosudnog sistema u FBiH. Uz to, proces strukturalnog dijaloga potrebno je depolitizirati i omogućiti mnogo veću uključenost ključnih pravosudnih institucija u BiH, a primarno VTSV BiH, kako bi se izbjegla mogućnost, eventualnog, ugrožavanja neovisnosti pravosuđa u BiH.
2. Entitetska ministarstva pravde i Pravosudna komisija Brčko Distrikta BiH trebaju hitno pristupiti uspostavljanju organizacijskih kapaciteta, koji će na efikasan i djelotvoran način preuzeti vodstvo u procesima upravljanja projektnim ciklusom za projekte koji će se finansirati putem Fonda za SRSP, kao i fondova EU i drugih bilateralnih i multilateralnih donatora u budućnosti. Uspostava ovih organizacijskih kapaciteta u okviru pomenutih institucija sektora pravde treba se provesti u skladu sa zahtjevima Strategije za primjenu decentralizovanog sistema implementacije za upravljanje programima pomoći Evropske zajednice u Bosni i Hercegovini ("DIS Strategija") - dio III DIS Strategije – Mapa puta za primjenu decentralizovanog sistema implementacije DIS-a u BiH – uspostava jedinica za podršku višim službenicima za upravljanje programima pomoći EU.

3. MP BiH, VSTV BiH, entitetska ministarstva pravde i PK BD BiH trebaju uspostaviti blisku saradnju sa Centralnom Harmonizacijskom Jedinicom Ministarstva finansija i trezora BiH (CHJ) s ciljem kako bi uz stručnu pomoć ovog tijela pristupili uspostavljanju odgovarajućih organizacijskih kapaciteta za javnu unutrašnju finansijsku kontrolu, kao i utvrđivanju adekvatnih internih procedura javne unutrašnje finansijske kontrole.
4. MP BiH, VSTV BiH, entitetska ministarstva pravde, PK BD BiH i donatori u SRSP Fondu trebaju hitno pristupiti izradi preostalih upravljačkih dokumenata za potrebe funkcionisanja SRSP Fonda, uključujući Poslovnik o radu Upravnog odbora SRSP Fonda, Poslovnik o radu Tehničkog sekretarijata SRSP Fonda, jedinstveni obrasci za izvještavanje, Pravilnik o kriterijima za odabir prioriteta za finansiranje iz SRSP Fonda i Smjernice za korištenje sredstava iz SRSP Fonda.
5. Donatori u SRSP Fondu, u saradnji sa Delegacijom EU u BiH, trebali bi razmotriti mogućnost finansiranje projekta tehničke pomoći, koji bi, osim pružanja pomoći u rješavanju gore navedenih pitanja, bio na raspolaganju institucijama sektora pravde u periodu od barem 12 mjeseci od uspostavljanja Fonda u smislu pružanja mentorske podršku i usmjeravanja odgovornih institucija kroz sve faze upravljanja projektnim ciklusom za projekte koji se finansiraju iz SRSP Fonda. Na ovaj način bi se osiguralo da institucije sektora pravde na efikasan i djelotvoran način preuzmu vodstvo u provođenju budućih aktivnosti SRSP Fonda u drugoj godini provođenja SRSP Fonda.
6. U cilju prevazilaženja uočenih nedostataka u procesu praćenja i izvještavanja o relizaciji AP SRSP, preporučuje se da Ministarska konferencija usvoji zaključak, kojim će obvezati sve nositelji aktivnosti praćenja i izvještavanja o realizaciji AP SRSP u BiH da odmah, nakon sezone godišnjih odmora, učestvuju u obuci o praktičnim aspektima primjene novog sistema praćenja i izvještavanja koju bi organizovao USAID JSDP II projekat.
7. Potrebno je da Federalno ministarstvo pravde, u skladu sa Uredbom Vlade FBiH o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim ministarstvima, izradi trogodišnji institucionalni strateški plan u okviru kojeg će dosljedno preuzeti mjere i aktivnosti iz AP SRSP. Kada je riječ o Ministarstvu pravde RS, nužno je da, što prije, uhvati korak sa FMP i donese svoj institucionalni strateški plan koji će, također, biti usklađen sa AP SRSP u BiH. Kantonalna ministarstva pravde i PK BD BiH trebaju formalno usvojiti svoje srednjoročne strateške planove, čiju izradu je prošle godine pomogao projekat finansiran od strane Španjolske agencije za međunarodnu saradnju i razvoj (AECID). Sve pomenute institucije trebaju osigurati blisku vezu između svojih strateških planova i dokumenata o okviru budžeta, kao i to da operativni planovi budu pravovremeno i dosljedno prenijeti u godišnje programe rada svake od navedenih institucija za 2012. godinu.
8. Od ključne je važnosti osigurati da mjere iz AP SRSP budu pravovremeno preuzete i detaljnije operacionalizirane u godišnjim programima rada svih institucija u sektoru pravde u BiH, koje su odgovorne za njihovu provođenje. Kao jedan od prelaznih modaliteta, do donošenja strateških planova svake od institucija sektora pravde, predlaže se da Tehnički sekretarijat za praćenje provođenja SRSP u BiH, u saradnji sa sekretarima odgovornih institucija u sektoru pravde u BiH, početkom septembra ove godine (09/11), a prije početka izrade godišnjih programa rada za narednu kalendarsku godinu, informiše nadležne institucije sektora pravde u BiH o aktivnostima iz AP SRSP za predstojeću budžetsku godinu. Nakon toga

bi sekretari svake od institucija bi zatim osigurali da institucije u svoje godišnje programe rada ugrade odgovarajuće mjere iz AP SRSP u BiH.

9. Potrebno je značajnije intenzivirati aktivnosti foruma za izradu politika između MP BiH i Sekretarijata VSTV BiH, te u rad istog u punom kapacitetu uključiti entitetska i kantonalna ministarstva pravde i predstavnike PK BD BiH. Istovremeno, sve institucije trebaju raditi na institucionalizaciji funkcije razvoja javnih politika u skladu sa zahtjevima Strategije reforme javne uprave u BiH. Paralelno sa ovim aktivnostima, potrebno je nastaviti raditi na institucionalizaciji i daljem unapređenju kapaciteta za strateško planiranje unutar svih institucija u sektoru pravde, također, u skladu sa zahtjevima Strategije reforme javne uprave u BiH.
10. OCD ponovno upućuju apel ministrima u oblasti sektora pravde u BiH za preuzimanje pune odgovornosti za dosljednu realizaciju preuzetih reformskih obaveza, koje su utvrđene u AP SRSP i drugim strateškim dokumentima relevantnim za sektor pravde u BiH, koje su od značaj za daljni EU napredak naše zemlje.
11. Ministarstva pravde BiH i entiteta, VSTV i PK BD trebaju uložiti maksimum napora kako bi Tehnički sekretarijat (TS) konačno profunkcionisao u punom kapacitetu, što podrazumijeva veća finansijska sredstva za rad TS-a, promjenu u njegovoj strukturi, uključujući i zamjenu onih članova, koji ne mogu preuzeti punu odgovornost za preuzete obaveze u kontekstu učinkovitije provođenja SRSP.
12. Potrebno je osigurati aktivno učestvovanje svih članova svih funkcionalnih radnih grupa, kao i redovnije članova Tehničkog sekretarijata (TS) na pravovremeno zakazanim sjednicama, jer je nedopustivo da se sjednice FRG ili pak TS odgađaju zbog nedostatka kvoruma. Jedan od glavnih uzroka ovakvog stanja je hronični nedostatak kapaciteta u najvećem broju institucija, pa se, preraspodjelom postojećih kapaciteta, uz efikasnije planiranje i koordinaciju unutar samih institucija, nedostaci mogu barem kratkoročno prevladati.
13. Potrebno je značajno unaprijediti vertikalnu koordinaciju i saradnju između Federalnog ministarstva pravde i kantonalnih ministarstava pravde, što je predstavljalo jednu od ključnih prepreka u kvalitetnijoj provođenju SRSP u BiH u proteklom periodu. Evidentno je da, bez obzira na postojeće nadležnosti tih institucija, saradnja istih treba biti znatno bolja.
14. Postoji stalna potreba za uspostavljanjem bolje koordinacije i razmjene informacija unutar samih institucija, koje su uključene u proces provođenja SRSP, posebno na nivou kabineta/kolegija pomoćnika ministara, sekretara ministarstava, te između svih odgovornih sektora za efikasniju provođenje SRSP u BiH.
15. Potrebno je poduzeti dodatne aktivnosti na uspostavljanju kapaciteta u MP BiH, entiteta i PK BD BiH u oblasti usklađivanja zakonodavstva BiH sa pravnim nasljeđem EU, što treba biti jedan od prioriteta u provođenju SRSP.
16. Potrebno je konačno otvoriti pitanje i uz krajnje ozbiljan i odgovoran pristup, pokrenuti rješavanje pitanje restrukturiranja kantonalnih ministarstava pravosuđa i uprave i kroz razgovore predstavnika nadležnih institucija i političkih lidera izbjeći politiziranje ovog važnog procesa, a što će svakako doprinijeti kvalitetnijoj provođenju SRSP. Zbog navedenoga, pitanje restrukturiranja kantonalnih ministarstava trebalo bi otvoriti upravo na narednim ministarskim konferencijama, uz prisutnost svih ministara i drugih odgovornih osoba, koji su uključeni u

proces provođenja SRSP u BiH, što će, samim tim, znatno ojačati inicijativu za hitno rješavanje ovog važnog pitanja.

#### Preporuke vezane uz kvalitetu praćenja provođenja Akcionog plana SRSP:

Dosljedna i pravovremena provedba Akcionog plana za provođenje SRSP u BiH hitno zahtijeva:

a) izgradnju kapaciteta u entitetskim ministarstvima pravde u BiH i PK BD BiH, kao jednim od ključnih institucija odgovornih za provođenje SRSP u BiH. Naime, dosadašnji "ad hoc" pristup provođenju SRSP u BiH i značajno ograničeni postojeći kapaciteti u ovim institucijama doveli su u proteklom periodu, između ostalog, do potrebe revidiranja postojećeg Akcionog plana SRSP u BiH na način da su se uslijed nerealizacije značajnog broja planiranih aktivnosti, rokovi njihove provođenja iz 2009 godine samo pomjerali u 2010 godinu, što svakako nije praksa koja će dovesti do učinkovite provođenja SRSP u BiH. Međutim, uslijed nedostajućih kapaciteta u navedenim institucijama, veoma je upitno da li će se na ovaj način prevazići problem nerealizacije planiranih aktivnosti koju su planirane u periodu 2009-2011, jer bez hitnog i učinkovitog djelovanja u tom pogledu, postoji rizik da spomenute institucije sektora pravde postanu tzv. „usko grlo“ i dovedu u pitanje provođenje cjelokupne Strategije.

b) preuzimanje mjera iz SRSP u BiH u institucionalne strateške planove i godišnje programe rada svih odgovornih institucija u sektoru pravde u BiH. U tom smislu, Ministarstvo pravde BiH i Visoko sudsko i tužilačko vijeće (VSTV BiH) su jedine dvije institucije u sektoru pravde u BiH koje su preuzele mjere iz SRSP u BiH u svoje strateške planove. Ipak, neophodno je napomenuti da se trenutno provodi projekat Španjolske Agencije za međunarodnu saradnju i razvoj (AECID) putem kojeg se pruža tehnička pomoć institucijama sektora pravde (entitetska i kantonalna ministarstva pravde i PK BD BiH) kako bi do kraja 2010 godine izradili i usvojili svoje institucionalne strateške planove, godišnje programe rada i programske proračune/budžete koji će uključivati mjere definirane ne samo u SRSP u BiH, već i mjere sadržane u drugim strateškim dokumentima u sektoru pravde (Strategija za rješavanje predmeta ratnih zločina, Strategija protiv maloljetničke delinkvencije u BiH, Strategija reforme javne uprave u BiH, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, Evropsko partnerstvo, Strategija integrisanja BiH u EU itd...).

c) osiguranje sredstava u budžetima institucija sektora pravde za provođenje SRSP u BiH. Evidentno je da su postojeći proračuni/budžeti ograničeni i nedostatni za provođenje ovako kompleksne Strategije. Imajući to u vidu, institucije sektora pravde, u saradnji sa Španjolskom Agencijom za međunarodnu saradnju i razvoj (AECID), Švedskom Agencijom za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA) i Vladom Ujedinjenog Kraljevstva, finaliziraju aktivnosti na uspostavljanju zajedničkog donatorskog fonda za provođenje SRSP u BiH, koji će, sasvim je izvjesno, pomoći u prevazilaženju problema nedostajućih, domaćih budžetskih sredstava za provođenje ove važne strategije.

#### **6.5. Izvori informacija:**

---

„Godišnji izvještaj organizacija civilnog društva (OCD) o provođenju Akcionog plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH u period za izvještajni period od 01.01. – 31.12.2010.“ Sarajevo, 20.12.2010.

Izvještaj Institucija sektora pravde u BiH o provođenju Akcionog plana Strategije za reformu sektora pravde u BiH za period januar – juni 2011. godine

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. „Izvještaj o provođenju Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini i njenog akcionog plana za period januar-mart 2011. godinu.“. Sarajevo, maj 2011. godine.

Zapisnik sa prvog sastanka Tehničkog sekretarijata Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (TS SRSP u BiH) u 2011. godine, Sarajevo, 18.04.2011.

Program rada Vijeća ministara BiH za 2010. godinu (Ministarstva pravde);



Izveštaj o radu Vijeća ministara BiH za 2010. godinu (Ministarstvo pravde BiH);  
 Program rada Vlade Federacije BiH BiH za 2011. godinu (Ministarstva pravde);  
 Program rada Narodne skupštine RS za 2011. godinu;  
 Program rada Vlade Zeničko-dobojskog kantona (Ministarstvo pravosuđa);  
 Program rada Vlade Srednjo-bosanskog kantona (Ministarstvo pravosuđa);  
 Program rada Vlade Bosansko-podrinjskog kantona (Ministarstvo pravosuđa);  
 Program rada Posavskog kantona (Ministarstvo pravosuđa);  
 Budžet Federacije BiH BiH za 2011. godinu (Ministarstvo pravde);  
 Budžet Republike Srpske za 2011. godinu (Ministarstvo pravde);  
 Budžet Zeničko-dobojskog kantona za 2011. godinu (Ministarstvo pravosuđa);  
 Budžet Srednjo-bosanskog kantona za 2011. godinu (Ministarstvo pravosuđa);  
 Budžet Bosansko-podrinjskog kantona za 2011. godinu (Ministarstva pravosuđa);  
 Budžet Posavskog kantona za 2011. godinu (Ministarstvo pravosuđa);  
 Budžet Unsko-sanskog kantona za 2011. godinu (Ministarstvo pravosuđa);  
 Ombudsmani BiH. „Specijalni izvještaj popraćen preporukama o stanju ljudskih prava u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija u BiH.“ Sarajevo, april 2010.  
 Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. „Akcioni plan Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini.“ Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. Dostupan na <http://www.mpr.gov.ba/>.  
 Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. „Strategija za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini.“ Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. Dostupna na <<http://www.mpr.gov.ba>  
 Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. „Komunikacijska strategija za provođenje Akcionog plana Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini.“ Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. Dostupna na <<http://www.mpr.gov.ba>, Sarajevo, septembar 2009.

#### Izveštaji međunarodnih organizacija i institucija:

Evropska komisija. „Izveštaj Komisije o napretku Bosne i Hercegovine u 2009. godini. Strategija proširenja i ključni izazovi 2009.-2010.“ Dostupan na <[www.dei.gov.ba](http://www.dei.gov.ba)> Brisel, 14.10.2009.

Evropska komisija. „Izveštaj Komisije o napretku Bosne i Hercegovine u 2010. godini. Strategija proširenja i ključni izazovi 2010.-2011.“ Dostupan na <[www.dei.gov.ba](http://www.dei.gov.ba)> Brisel, 09.11.2010.

#### Izveštaji organizacija civilnog društva:

Helsinški komitet za ljudska prava u BiH, „Izveštaj monitoringa izvršavanja krivičnih sankcija u BiH za 2009. godinu.“ Sarajevo, januar 2010.

Helsinški komitet za ljudska prava u BiH. „Izveštaj o medijskom tretiranju izvršavanja krivičnih sankcija.“ Sarajevo, april 2010.

Helsinški komitet za ljudska prava u BiH, „Izveštaj Pravna služba HK BiH o broju primljenih predmeta vezanih za izvršavanje krivičnih sankcija.“ Sarajevo.

Helsinški komitet za ljudska prava Bosne i Hercegovine „Izveštaj o besplatnoj pravnoj pomoći u Bosni i Hercegovini“.

Asocijacija za domkrate inicijative, „Izveštaj o projektu Mreža OCD u Sektoru pravde u Bosni i Hercegovini.

Udruženje „Vaša prava Bosne i Hercegovine“, „Analiza o stanju besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini

**Ovaj izvještaj ne mora nužno sadržavati stavove ambasade Velike Britanije. Iznesena mišljenja predstavljaju stavove autora.**