



KONKRETIZACIJA PROCESA EUROPSKIH INTEGRACIJA: MASKE ĆE PADATI

BENCHMARKS U BOSNI I HERCEGOVINI



KONKRETIZACIJA PROCESA EUROPSKIH INTEGRACIJA: MASKE ĆE PADATI



CORIDNATOR :

European Policy Institute (EPI) – Skopje

Izdavač:

Vanjskopolitička inicijativa BH

Glavni urednik:

Lejla Ramić-Mesihović, mr.sci



Autori:

Amela Hrasnica, mlađi istraživač

Lejla Ramić-Mesihović, stariji istraživač

Grafički dizajn:

Relativ - Skopje

Sarajevo, februar 2018

European Fund for the Balkans

Ova analiza je proizvod istraživanja u okviru Think and Link Regional Policy Programme 2017 i sufinansira je OSF. Stavovi predstavljeni u ovoj analizi ne odražavaju stavove European Fund for the Balkans i Open Society Foundation.



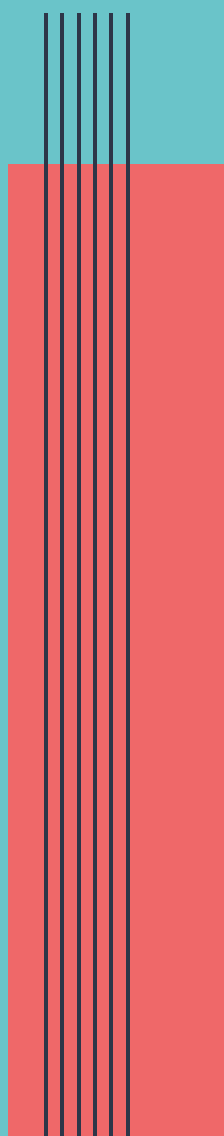
Sadržaj

UVOD	4
METODOLOGIJA	6
POGLAVLJE 23.....	8
PRAVOSUĐE	9
TEMELJNA PRAVA.....	13
POGLAVLJE 24.....	16
AZIL	17
VANJSKE GRANICE I SCHENGEN.....	18
BORBA PROTIV ORGANIZIRANOG KRIMINALA.....	19
ZAKLJUČAK.....	21
Aneks I.....	23





UVOD



Bosna i Hercegovina je promašila i prolongirala brojne rokove za provedbu potrebnih reformi koje su trebale doprinijeti funkcionalnosti države kao i njenom napretku na putu ka članstvu u Europskoj uniji. Mnogi faktori su doprinijeli ovakvoj situaciji, od komplicirane institucionalne organizacije države, preko prevladavajuće potrebe da se poboljša zakonodavstvo i osigura vladavina prava, do kontinuiranih političkih kriza. Odgovornost se često prebacuje od jedne institucije na drugu, pružajući tako primjer očekivane i dobro poznate neučinkovitosti unutarnje koordinacije usprkos stalnim zahtjevima Europske unije da BiH govori jednim glasom i da izvršava neophodne zadatke.

Kao što je to slučaj i sa ostalim zahtijevanim reformama, u kontrastu sa institucijama, organizacije civilnog društva su intenzivirale svoje napore u monitoringu i evaluaciji rada institucija. Organizacije civilnog društva Bosne i Hercegovine su predale svoje alternativne odgovore na upitnik Europske unije u skladu sa njihovim područjima stručnosti, tako pokazujući dobar primjer koordinacije i predanosti podržavanju procesa integracije države u EU (usprkos činjenici da su službeni odgovori na upitnik kasnili više od godinu dana od primitka upitnika). Spekulacije o vremenskom rasporedu variraju (dodatna pitanja, analiza odgovora, formiranje Mišljenja), te je stoga samo promatranjem ritma trenutnih događaja, teško predvidjeti vremenski redoslijed slijedećih koraka. S druge strane, kao što je vidljivo iz početnih koraka koji su poduzeti u ovom procesu, ono što je sigurno je da će BiH morati ubrzati ritam i posvetiti se procesu sa više žara, naročito u usporedbi sa zemljama u regionu.

Gledajući u budućnost i početak faze pregovaranja, BiH će morati učiti iz iskustava susjednih zemalja i uložiti ogroman napor kako bi osigurala gladak i neometan proces harmonizacije. Evidentno je da će pregovaranje Poglavlja 23 i 24 biti najtežobnije za ovu državu, ako se uzme u obzir trenutno stanje stvari u ovim područjima. Napredak u polju demokratizacije, ljudskih prava i vladavine prava je osnova reformskih procesa u BiH, i to ne samo da će približiti zemlju Europskoj uniji već će i poboljšati standarde u državi. Poglavlje 23 obuhvaća reformu pravosuđa, politiku borbe protiv korupcije i osiguranje zaštite ljudskih prava. Razlozi koji čine usvajanje ovih reformi u BiH kompliciranim leže u činjenici da je njihov sadržaj jako ispolitiziran budući da oni sadrže jako malo zakonodavnih uputa. Za građane BiH, provedba ovih, najviših standarda EU u ovim interesnim područjima bi vodila ka podršci neovisnom, depolitiziranom pravosuđu, sa jednakim pristupom pravdi za sve građane BiH, sustavnom rješavanju korupcije i boljoj zaštiti ljudskih prava. No, za razliku kako je to obično slučaj u BiH, to ne znači da su zakoni i strategije same sebi svrha, već da se iste učinkovito i provode.

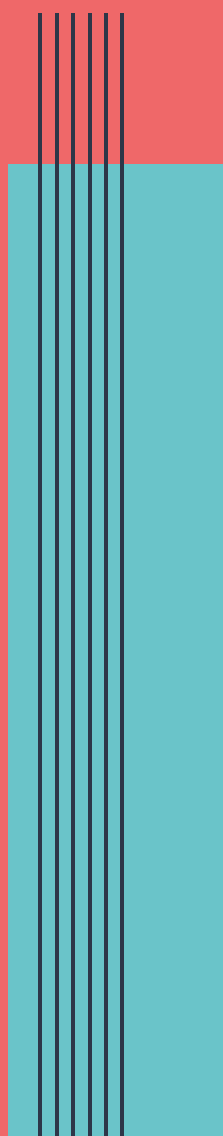
Jedanaest područja Poglavlja 24, koje je više tehničko poglavlje, zahtjeva da je BiH u stanju da zaštiti svoje granice od nezakonite migracije, da se priprema da uđe u područje Schengena te da se istovremeno suoči sa najvećim izazovima ovog doba – međunarodnim terorizmom i organiziranim kriminalom. Uzimajući u obzir samo obim i kompleksnost ovih pitanja, te činjenicu da bi pregovori mogli biti ozbiljno otežani i/ili zaustavljeni ukoliko ne bude napravljen nikakav napredak, evidentno je da je krajnje vrijeme za BiH da uloži ozbiljne napore kako bi depolitizirala ovaj proces.

Analiziranjem prethodnog transformativnog utjecaja koji je EU imala nad BiH, teško je doći do jasnog zaključka o učinkovitosti prethodnih pristupa jer je slučaj BiH veoma specifičan, naročito kad se uzme u obzir da je EU i sama priznala da prethodno uvjetovanje nije imalo učinka (devetogodišnja stagnacija), što je i dovelo do britansko-njemačke inicijative 2014., koja je uspjela privremeno otključati proces te potaknuti određene pozitivne akcije u godinama koje su slijedile, te je time demonstrirano da je proces pristupanja EU ipak važniji od uvjetovanja. Međutim, usprkos pozitivnom impulsu u provedbi reformi koji je ovaj novi pristup donio ovoj zemlji, ispunjenje narednih koraka je ponovo onespobljivo nemoćnošću postizanja konsenzusa unutar države i dogovora o načinu kako ići naprijed. Kao što je vidljivo iz izvještaja Europske komisije o BiH iz 2016., ponavljaju se mnoge preporuke iz izvještaja za 2014. i 2015., te se time ukazuje da su potrebni daljnji napor kad su u pitanju neovisnost, učinkovitost i efektivnost, kao i značaj jačanja integriteta pravosuđa i državne službe, te jačanja granica, osiguranja adekvatnih istraga i procesuiranja zločina.

Ova analiza, dio regionalnog projekta, proučava učinkovitost sistema mjerilá EU (benchmarks) na osnovu odabranih područja iz poglavlja 23 i 24 pravne stečevine Europe unije u Bosni i Hercegovini. Uzorak je odabran na osnovu mapiranja mjerilá koji su slični ili isti u šest zemalja zapadnog Balkana koji teže ka punopravnom članstvu u Europskoj uniji. Analiza predstavlja prvi pokušaj kritičkog osvrta o nivou ostvarivanja postavljenih ciljeva i rješavanju problema kako bi se unaprijedio proces pridruživanja EU. Struktura analize je sljedeća: prvo je predstavljena kontekstualizacija mjerilá u Bosni i Hercegovini u formi studije slučaja nakon čega je predstavljeno kratko objašnjenje metodologije. Empirički dio koji slijedi je analiza historijata svakog objavljenog mjerila od njihovog uvođenja, nakon čega slijedi analiza trenutnog stanja. Naposljetku, analiza se osvrće na glavne nalaze i daje preporuke.



METODOLOGIJA



Uzorak mjerilá za analizu je urađen na osnovu početnih i prijelaznih mjerilá za poglavlja 23. i 24. Europske pravne stečevine za Srbiju i Crnu Goru te su kategorizirani na osnovu aktivnosti koje zahtijevaju:

Usvajanje dokumenata (Pol); Usvajanje zakona (Leg); Provedba: Osnivanje/jačanje institucije (B); Obuke (T); Uspostavljanje informacijskih sustava (ICT); Suradnja (Coop), Napredak u provođenju aktivnosti (Trck); Ostalo (O).

Nakon toga, istraživački tim je odabrao osam mjerila koji će se analizirati. Prilikom izrade analize poseban naglasak je bio na relevantnosti problema iz perspektive zemlje u pitanju kao i regionalne važnosti problema; zajedničke vremenske odrednice i jednake raspodjela kategorija i aktivnosti koje nalaže mjerilo; te dostupnosti informacija koje su ključne za procjenu učinkovitosti mjerila. Crna Gora i Srbija su odabir mjerila izvršila na osnovu Izvještaja o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva sa pravnom stečevinom EU i Zajedničkih stavova EU budući da su te zemlje počele pregovore, dok su ostale zemlje mjerila identifikovala u dokumentima relevantnim za proces proširenja (izvještaji o napretku Evropske komisije; mape puta; strategija proširenja). Stoga, odabrana su sljedeća mjerilá:

Poglavlje 23	
•Karijerni sustav za sudce temeljen na zaslugama	Napredak u provođenju aktivnosti
•Reforme sudskih akademija	Osnivanje/jačanje institucije
•Karijerni sustav za državne službenike temeljen na zaslugama	Ostalo/ Napredak u provođenju aktivnosti
•Dosadašnji rezultati za adresiranje prijetnji medijima; napada na novinare i neovisnost medija	Napredak u provođenju aktivnosti/ jačanje institucije
•Provedba Zakona o zabrani diskriminacije	Usvajanje zakona/usvajanje dokumenata
Poglavlje 24	
•Usklađenost zakona o azilu s pravnom stečevinom EU	Usvajanje zakona
•Specifični planovi za borbu protiv korupcije; adekvatno djelovanje i praćenje otkrivenih slučajeva; suradnja na granici	Napredak u provođenju aktivnosti/suradnja
•Uloga obavještajnih službi i uvedenih mehanizama nadzora; ustnovljen početni učinak istraga oranziranog kriminala	Ostalo/napredak u provođenju aktivnosti

Prikupljanje podataka za sve zemlje se sastojalo od **analize dokumenata i intervjua**. Najprije su analizirani ključni¹ dokumenti procesa EU integracija kako bi se identifikovala, odabrala i analizirala evolucija mjerilá. Dodatno, za procjenu učinkovitosti mjerila u analizama su se koristile izvještaji organizacija koje su činile istraživački tim, kao i izvještaji drugih međunarodnih institucija koje su vršile monitoring aktivnosti u odabranim područjima koji uključuju Izvještaje o napretku i strateške dokumente o proširenju Europske unije, izvještaje SIGMA/OECD, izvještaje OSCE, izvještaje Ministarstva vanjskih poslova SAD, izvještaje institucija i tijela Ujedinjenih nacija te izvještaje Vijeća Evrope. U ovisnosti od dostupnosti podataka, analize su uključile i pregled kvalitativnih indikatora kao što su: ocjene za državne u tranzitu Freedom House, indeks promjene Bertelsmann organizacije u kombinaciji sa indikatorima percepcije prikupljenim kroz regionalna istraživanja. Drugi dio istraživanja je podrazumijevao polu-strukturirane intervjue s predstavnicima Delegacije Evropske unije i/ili predstavnicima ambasada zemalja članica EU kao i predstavnicima institucija koje su nadležne za proces integracija i provedbu odabranih mjerila. Fokus na usposlenicima Evropske unije i državnim službenicima je posljedica njihove ključne uloge u izradi mjerila na nivou EU kao i odgovoru zemalja u provedbi istih. U slučaju Bosne i Hercegovini, održano je jedanaest intervjua u periodu od 9. novembra 2017. godine do 31. decembra 2017. godine s relevantnim predstavnicima međunarodnih kao i institucija u BiH uključenih u proces provedbe odabranih mjerila kao i predstavnicima organizacija civilnog društva koji aktivno učestvuju u monitoringu reformskih procesa.

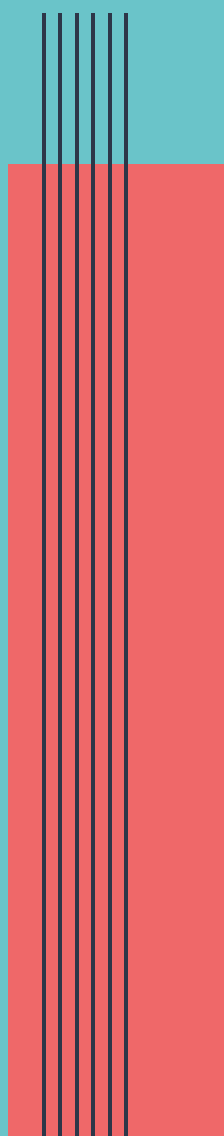
Analiza mjerila je rađena kroz umetanje prikupljenih podataka i nalaza u tabele² i to kroz nekoliko koraka. Prvo je uočena vremenska odrednica uvođenja mjerila te evolucija u proteklih pet godina ili od posljednje značajne vremenske odrednice u zvaničnim dokumentima EU. Nakog toga, istraživači su analizirali trenutno stanje kroz analizu dokumenata, što je uključivalo dostupne kvantitativne indikatore za odabrano područje. Naposljetku, izvedeni su zaključci o dosadašnjoj učinkovitosti mjerila za odabrano područje. Podatke iz tabela su koristili partneri iz svih zemalja zapadnog Balkana kako bi izrada analize za svaku od zemalja.

¹ EU Zajednički stav za poglavlja 23. i 24. (za zemlje u procesu pregovaranja); Izvještaji o napretku EK (analiza poglavlja u kojima se pominju odabrana mjerila); Strategija proširenja (analiza područja u kojima se pominju odabrana mjerila); EU okvir za pregovaranje; EU izvještaji o nivou usklađenosti zakonodavstva s pravnom stečevinom EU; Mape puta; zaključci sa sastanaka na visokom nivou i drugih instrumenata za dijalog koji postavljaju uslove za daljni napredak u procesu pridruživanja. Dokumenti kroz koje zemlje odgovaraju na postavljena mjerila (državni planovi); akcioni planovi koji se predstavljaju relevantnim vlastima EK; zapisnici sa Vijeća za provedbu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju; zapisnici za sastanaka Pododbora za Pravosuđe i unutrašnje poslove.

² Aneks I



POGLAVLJE 23



KARIJERNI SUSTAV ZA SUDCE TEMELJEN NA ZASLUGAMA

“Vladavina prava je u samoj srži procesa pristupanja EU. Stoga, kredibilitet kandidature za priključenje velikim dijelom ovisi o postojanju neovisnog, odgovornog, profesionalnog i učinkovitog pravosuđa.”³ Komesar EU Johannes Hahn

Formalno govoreći, Bosna i Hercegovina ima strog pravni okvir koji osigurava neovisnost pravosuđa i tužitelja⁴ koje postavlja i kojima upravlja Visoko sudsko i tužilačko vijeće (VSTV) osnovano 2006., iako postoji kontinuirana zabrinutost o političkom utjecaju na pravosuđe.⁵ Tranziciju VSTV iz međunarodnog u domaće tijelo (u početku se sastojalo od međunarodnog i domaćeg osoblja) su pratili politički pokušaji da se naruši njegova i neovisnost drugih sudskih tijela (vlasti RS redovito dovode u pitanje autoritet i nadležnost državnih sudskih institucija).⁶ Politizacija procedura imenovanja i upošljavanja članova VSTV i Glavnih tužitelja na svim nivoima se smatra problematičnom. Konstantno su prisutni problemi sa neovisnošću i objektivnošću pravosuđa, naročito zbog političkog miješanja i pritiska koji je najviše osjetan u slučajevima procesuiranja ratnih zločina. Tokom 2016., Vijeće ministara BiH se fokusiralo na provedbu preporuka za razvoj pravosuđa u BiH i preporuka iz Strukturalnog dijaloga EU-BiH o Pravosuđu i obvezama iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju⁷, kao i iz Akcionog plana za provedbu Strategije za reformu pravosuđa u BiH (2014-2018),⁸ a sama Strategija za reformu pravosuđa je usvojena tek 2015., sa gotovo dvije godine zakašnjenja.⁹ Nemogućnost postizanja konsenzusa i vođenja otvorenog dijaloga na sastancima za EU-BiH Strukturalni dijalog o Pravosuđu¹⁰ tokom godina je ukazao na činjenicu da je sektor pravde BiH još uvijek podložan političkom utjecaju. To ukazuje na činjenicu da zvaničnici BiH ne shvaćaju ozbiljnost i sveobuhvatnost reforme pravnog sektora potrebne kako bi se udovoljilo uvjetima koji su postavljeni u Poglavlju 23 te usklađivanju sa pravnom stečevinom EU. Nadalje, povjerenje BiH građana u rad sudaca i tužitelja je izuzetno nisko. Građani smatraju da su najveći problemi korupcija i politički utjecaj na sudce i tužitelje, te za to krive vladu i lošu unutarnju organizaciju pravnog sustava.¹¹

Nakon veoma stroge procjene pravosuđa 2014. godine od strane Europske komisije, u kojoj je navedeno da postoje “konzistentne mane u neovisnosti i nepristranosti”¹², VSTV je usvojilo Akcioni plan za 2015. i 2016. godinu s ciljem da poboljša upravljanje, odgovornost i integritet pravosuđa te pojača povjerenje javnosti, a time i osigura bolje metode za izbor članova VSTV.¹³ Međunarodna zajednica je često kritizirala namjere VSTV da regulira i unaprijedi svoje unutarnje procedure.¹⁴ Međutim, čak ni mjere koje su dale dobre rezultate (kao Pravilnik o orijentacionim mjerilima za rad sudaca) nisu u potpunosti provedeni od strane svih Predsjednika sudova.¹⁵ Iako je Ured disciplinskog tužitelja pružio informaciju da je 2016. godine pokrenut najveći broj disciplinskih postupaka, i dalje postoji potreba za neovisnom procjenom regularnosti politika sankcioniranja te je potrebno razmotriti nove disciplinske mjere. Sustav ocjenjivanja rada sudaca i tužitelja je potrebno uspostaviti na način da zadovoljava dvostruki cilj: da omogući sveobuhvatnu procjenu učinkovitosti i sposobnosti (bez da ugrožava princip neovisnosti), te da služi kao mehanizam za poboljšanje kvalitete procesa donošenja odluka.¹⁶ Za većinu odluka VSTV o imenovanjima i otpuštanjima ne postoji sudski nadzor, budući da je on moguć samo za samo za slučajeve kršenja ustavnih i ljudskih prava kao rezultat disciplinskih postupaka.¹⁷

3 “Hahn u BiH: konkretni rezultati su jedini put naprijed”. Europski Zapadni Balkan. Pristupljeno 10. decembra 2017. Dostupno na: <https://europeanwesternbalkans.com/2017/12/04/hahn-bih-concrete-results-way-forward/>

4 Zbog očiglednih potreba za promjenama i napretkom u ovom sektoru, BiH je 2002 započela sa sveobuhvatnom strategijom reforme pravosuđa. U vremenskom periodu od 2003 do 2011, postignut je ograničen napredak u provedbu strukturalnih reformi u pravosuđu i osiguranju neovisnosti pravosuđa.

5 VSTV djeluje kao disciplinsko tijelo koje je odgovorno za profesionalne standarde, koje pruža obuke te predlaže i daje mišljenja o nacrtima zakonodavstva, propisa i drugih pitanja koja imaju utjecaj na pravosuđe.

6 Narodna skupština RS je 2013. godine donijela odluku u kojoj zahtjeva da se VSTV razdvoji u tri odvojena vijeća na nivou federacije i entiteta što je izazvalo kritike EU i međunarodne zajednice. <https://www.bti-project.org/en/reports/country-reports/detail/itc/bih/>

7 Zakon o plaćama o ostalim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na državnom nivou, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o pravobranilaštvu BiH, Izvještaj o radu Vijeća ministara BiH za 2016. Pristupljeno 15. oktobra 2017. Dostupno na: http://www.vijeceministara.gov.ba/home_right_docs/default.aspx?id=25403&langTag=hr-HR

8 Ibid

9 Neke od mjera koje je vlada bila dužna usvojiti sa usvajanjem Reformske agende BiH 2015-2018 su usvajanje Strategije i akcionog plana za reformu sektora pravde 2014-2018, učinkovito sprječavanje korupcije i sukoba interesa u pravosuđu, povećanje profesionalizma i integriteta kroz propisivanje objektivnih kriterija za imenovanje članova sudova i usvajanje mjera integriteta unutar pravosuđa u BiH. (<http://www.fbihvlada.gov.ba/pdf/Reformska%20agenda.pdf>)

10 Godine 2011, pokrenut je EU-BiH strukturalni dijalog (unutar okvira procesa Stabilizacije i pridruživanja) kako bi omogućio reviziju zakonodavstva i funkcioniranje institucija u skladu sa relevantnim Europskim standardima i s ciljem osiguranja neovisnog, učinkovitog, nepristranog i odgovornog sudskog sustava.

11 Prema istraživanju Balkan Barometer Public Opinion Survey iz 2016., 57% ispitanika smatra da je sudski sustav podložan političkom utjecaju, 49% ispitanika nema povjerenja u sudove i pravosuđe, dok 62% ispitanika vjeruje da se zakon ne primjenjuje jednako na sve. Pristupljeno 27. novembra 2017. Dostupno na: <http://www.rcc.int/seeds/results/2/balkan-opinion-barometer>

12 Europska komisija; Izvještaj o napretku BiH za 2014. Dostupno na: http://europa.ba/?page_id=208. Pristupljeno 5. decembra 2017.

13 Akcioni plan VSTV 2015-2016. Dostupno na: <https://vstv.pravosudje.ba/>. Pristupljeno 5. decembra 2017.

14 Međunarodna zajednica je kritizirala napore koje je BiH uložila u borbu protiv korupcije i zlouporabe ureda, zamjećujući da učinak istraga i kazneno gonjenje u poznatim slučajevima i dalje nije zadovoljavajuće, a sveukupni nivo učinkovitih istraga, optužbi i osuda je nizak. https://vstv.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfServlet?p_id_doc=34812

15 EU-BiH Strukturalni dijalog o pravosuđu. Preporuke i zaključci sa trećeg sastanka. Dostupno na: <http://europa.ba/?p=19589>

16 Dodik, Bozidarka. Vrednovanja rada sudija u Bosni i Hercegovini. Fondacija Centar za javno pravo. Dostupno na: http://www.fcjpb.ba/templates/ja_avian_ii_id/images/green/Bozidarka_Dodik.pdf

17 Principi sudske neovisnosti i tužiteljske autonomije su definirani u zakonodavstvu i ustavima entiteta ali ne i u državnom Ustavu. Vanjska i unutarnja neovisnost i autonomija imaju zakonsku osnovu, ali ne postoji učinkovit nadzor njihove provedbe (nema formalnih procedura za kazne za nedozvoljen utjecaj ili prijetnje sudske neovisnosti). VSTV može izdati izjave za javnost ili neobvezujuća mišljenja ukoliko sudci ili tužitelji podnesu prijave za politički motiviran utjecaj.

Postoje procedure za ulazak u i napredak u sudskoj karijeri na osnovu zasluga, gdje je fokus stavljen na profesionalizam i sposobnosti kandidata, a ocjenjivanje se vrši na osnovu objektivnih pokazatelja. Za imenovanja u pravosuđu koja predstavljaju unaprjeđenja za sudce i tužitelje, procjena kandidata se vrši u skladu sa kriterijima navedenim u Zakonu o VSTV (kao što su: produktivnost na nižim pozicijama, ili rezultati ulaznog ispita ili pismenog testa za kandidate koji ne dolaze iz struktura pravosuđa). Međutim, ne postoji učinkovita niti sustavna primjena objektivnih kriterija za konačno postavljanje na mjesta javnih dužnosnika u pravosuđu te na upravne pozicije. Otpuštanje u pravosuđu je regulirano objektivnim kriterijima u sklopu Zakona o VSTV, međutim otpuštanja su veoma rijetka. Kad se uspoređuje postojeći zakonski okvir sa međunarodnim standardima ocjenjivanja, preporuka da se jasno definira pravilo o procesu ocjenjivanja se ne promjenjuje konzistentno.¹⁸ Formalni kriteriji ocjenjivanja su djelomično usklađeni sa standardima EU, ako se uzme u obzir da sadrže i kvalitativne i kvantitativne pokazatelje te predstavljaju dobru bazu za uspostavljanje adekvatnog sustava za ocjenjivanje, a regulirani su zakonom i podzakonskim aktima.¹⁹ Međutim, osnovna pravila ocjenjivanja nisu propisana zakonom, a postojeći pravni okviri na entitetskom nivou nisu usklađeni s Minimalnim standardima vredovanja rada i nepremjestivosti sudija Evropske mreže sudskih savjeta. VSTV je 2014. završilo testnu fazu za procedure koje uređuju pristup karijeri u pravosuđu (novi sustav kompetitivnih pismenih ispita za sve kandidate, sistematizacija strukturiranih intervjua, unutarnja unaprjeđenja, i drugo) sve s ciljem povećanja objektivnosti, transparentnosti i upošljavanja na osnovu zasluga.²⁰

Neovisnost pravosuđa je neophodan uvjet za realizaciju principa vladavine prava. Međutim, BiH tek treba da usvoji Zakon o Sudu, koji je već godinama predmet sastanaka EU-BiH Strukturalnog dijaloga. Zakon i komentari na Zakon su dostavljeni sredinom 2017., ali eksperti EU još uvijek nisu dali svoje mišljenje. Ostala pitanja tiču se nadležnosti Suda BiH kao i njegove lokacije. Provedbu zakona na državnom nivou i monitoring istih bi trebao obavljati Vrhovni sud BiH ili njegov ekvivalent), a takvo nešto ne postoji na nivou države. Postojanje takvog tijela je neophodno za proces pristupanja EU, čiji bi cilj bilo vršenje nadzora nad usklađivanjem državnog, entitetskih i kantonalnih zakonodavstava sa pravnom stečevinom EU.²¹ Proces imenovanja i ocjene rada sudaca i tužitelja i proces zaštite zakonskih prava znatno doprinose realizaciji postavljenih principa. U kontekstu BiH, strukturalne promjene unutar VSTV su potrebne kako bi se osigurala učinkovita zakonska zaštita u procesu imenovanja sudaca i tužitelja skladu sa europskim standardima.²²

REFORME SUDSKE AKADEMIJE

Kao što je to slučaj i u drugim sektorima, pravosuđe je opterećeno kompliciranim ustavnim ustrojstvom države. Napori da se poboljša funkcioniranje, suradnja i komunikacija između različitih dijelova pravnog sustava su često onemogućeni političkim utjecajem i slabom infrastrukturom. Nakon razumijevanja slabog stanja pravosuđa, reforme su započete već 2003.,²³ no do sad su imale veoma ograničene rezultate što je potaklo veću involviranost Europske unije kroz mehanizme EU-BiH Strukturalnog dijaloga o Pravosuđu. Pored ovog mehanizma, EU i međunarodna zajednica su pružili BiH značajnu tehničku i finansijsku podršku kako bi unaprijedili rad i osigurali neovisnost pravosuđa. Međutim, sudci i tužitelji se još uvijek suočavaju sa političkim pritiskom unutar institucija, što ozbiljno narušava pravdu.

Neovisno, učinkovito i profesionalno pravosuđe je jedno od ključnih standarda funkcioniranja vladavine prava. Europska unija, međunarodna zajednica i građani BiH su već godinama svjedoci poroznog stanja pravosuđa, a na to utječu brojni faktori. Jedan od preduvjeta za učinkovito i efektivno funkcioniranje pravosuđa je pravilna izgradnja kapaciteta te obuke koje se pružaju osoblju u pravosuđu.

Dosadašnji loš učinak napora da se provedu strategije i akcioni planovi za reformu sektora pravde je rezultirao ograničenim kapacitetima, zaostajanjem predmeta te nepravilno obučeni sudcima i tužiteljima. Entitetski Centri za obuku sudaca i tužitelja koji pružaju obuke za pravosuđe operativni su od 2003. godine. Državni nivo i Distrikt Brčko nemaju formalne centre za obuku, nego učestvuju u programima obuka koje pružaju entitetski centri.

18 BiH Zakon o Sudu ne sadrži osnove za ocjenu rada sudaca niti predsjednika sudova (U FBIH ocjena se vrši na godišnjoj osnovi, dok se u RS i Brčko distriktu vrši svake tri godine – osim kod novo-imenovanih sudaca čija se ocjena rada vrši svako godinu dana). Međunarodni standardi ne propisuju česte ocjene rada, jer se smatra da to može predstavljati sredstvo pritiska i onemogućiti nepristranost.

19 Dodik, Bozidarka. Vrednovanja rada sudaca u Bosni i Hercegovini. Fondacija Centar za javno pravo. Dostupno na: http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Bozidarka_Dodik.pdf

20 U skladu sa preporukama iz BiH Reformske agende (2015-2018), te kako bi se poboljšala odgovornost u pravosuđu, VSTV je usvojilo smjernice koje se tiču sprječavanja sukoba interesa, kreiranja planova integriteta, te unaprjeđenja disciplinskih postupaka. Usprkos postojanju Etičkog kodeksa za sudce i tužitelje ne postoje formalni provedbeni mehanizmi sa ovlastima za pokretanje disciplinskih postupaka što naglašava potrebu za većom strukturom u borbi sa korupcijom u pravosuđu.

21 Mirascić, Dzeneta. Principi vladavine prava u kontekstu najavljenih promjena: Reformska agenda za Bosnu i Hercegovinu za period 2014.-2018. Godine. Fondacija Centar za javno pravo. Dostupno na: http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Dzeneta_Mirascic.pdf

22 Pobić, Nurko. Mogućnost zaštite prava u procesu imenovanja sudija i tužitelja. Fondacija centar za javno pravo. Dostupno na: http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Nurko_Pobic3.pdf

23 Restrukturiranje sudova i servisa tužitelja, ponovno postavljanje sudaca i tužitelja, te uspostava Ministarstva Pravde BiH te Visokog sudskog i tužilačkog Vijeća.

U suradnji sa domaćim i međunarodnim akterima²⁴, centri organiziraju obuke o sudskoj etici te početne obuke za novoimenovane sudce. Centri za obuku imaju isključivu nadležnost da pružaju profesionalnu obuku imenovanim sudcima i tužiteljima. Iako to nije njihova obaveza, centri također mogu pružati obuku i drugim zainteresiranim osobama. U Strategiji za obuku sudaca i tužitelja BiH (2007-2010), Centri za obuku sudaca i tužitelja su prepoznati kao ključne institucije za profesionalnu edukaciju trenutnih i budućih članova pravosuđa. Obuke o širokom dijapazonu materijalnih i proceduralnih tema su bile značajne u kasnim 2000-tim, ako se uzmu u obzir promjene u pravnom sustavu BiH te upoznavanje sa pravnim sustavom EU. Ciljevi Centara za obuku sudaca i tužitelja su postavljeni tako kako bi se dostigli standardi koji će BiH pravosuđu omogućiti da uspješno prevlada izazove provedbe prava EU kao i domaćeg zakonodavstva u kontekstu sudske prakse Europskog suda za ljudska prava.²⁵ Visoko sudsko i tužilačko vijeće propisuje minimum za edukaciju od tri radna dana koju svaki sudac i tužitelj mora proći tokom jedne akademske godine.²⁶

Obuke sudaca i tužitelja koje se odvijaju u Centrima za obuku sudaca i tužitelja su bazirane na trogodišnjoj srednjoročnoj strategiji (koja je razvijena 2004.) za upoznavanje i kontinuiranu obuku koju pruža Visoko sudsko i tužilačko vijeće. Svaki Centar priprema godišnji program obuke, gdje moduli učenja na daljinu čine 30% ukupnih dostupnih modula. Većina osoblja u pravosuđu poštuje obavezne dane obuka tokom godine, ali potrebne su institucionalne reforme centara za obuku kako bi se unaprijedila izvedba i materija obuka. Međutim, potrebno je unaprijediti standarde, metodologiju i izvedbu obuka naročito za izgradnju specifičnih kapaciteta za procesuiranje kompleksnih slučajeva (slučajevi trgovine ljudima, finansijski i organizirani kriminal). Obučavanje o širokom dijapazonu materijalnih i proceduralnih tema je naročito važno kada se uzmu u obzir zakonodavne promjene koje su se desile tokom godina, uključujući i fundamentalne promjene u pravnom sustavu BiH. Međutim, Centri za obuku se suočavaju sa problemima nedostatka ljudstva i finansijskih sredstava što utječe na njihovo djelovanje te kvalitetu i kvantitetu obuka koje pružaju.

BiH ima status promatrača pri Europskoj mreže za pravosudnu izobrazbu. Centri za obuku ne pružaju obuke za upravljanje ili obuke za specijalizirane sudske ili tužiteljske funkcije na sustavan način. Kako bi se ojačali kapaciteti pravosuđa Centri za obuku moraju razviti sveobuhvatnu analizu potreba za obukama baziranu na razvoju karijere, kompetentnosti na poslu te redovitih izvještaja o učinku. Nadalje, na osnovu posljednje procjene EU, potrebno je razviti sustav neovisnog nadzora i procjene. Također, potrebno je poboljšati kvalitetu obuka ako se uzmu u obzir loši kapaciteti Centara za obuku te potreba da se proširi opseg obuka.

KARIJERNI SUSTAV ZA DRŽAVNE SLUŽBENIKE ZASNOVAN NA ZASLUGAMA

Proces upošljavanja i unaprjeđenja na osnovu zasluga za državne službenike je sadržan u zakonodavstvu BiH, međutim, njegovu primjenu opstruiraju nejasne zakonske odredbe, formalizirana primjena procedura te nizak kapacitet odbora za selekciju kandidata. Upravljanje ljudskim resursima je fragmentirano te (ne)učinkovito zbog nedostatka centraliziranih institucija koje tvore politiku na državnom i entitetskim nivoima (četiri glavne Agencije za državnu službu obavljaju centralizirane funkcije upravljanja ljudskim resursima, međutim, nemaju ovlasti da vode i nadgledaju provedbu politike i pravnog okvira državne službe). Kao što je to slučaj i u mnogim drugim poljima, ocjena rada postoji u državnoj službi; zakonski je regulirana i redovito se provodi. Međutim, može se zamijetiti da nedostaju poveznice između ocjene rada i učinka te profesionalnog razvoja i mobilnosti. Usprkos činjenici da formalno postoje otpuštanja i disciplinski postupci, broj slučajeva otpuštanja je iznimno nizak.

U izvještaju za BiH iz 2016.²⁷ naglašena je potreba da se osigura provedba učinkovitijeg sustava za upravljanje ljudskim resursima, gdje je poseban naglasak stavljen na procedure upošljavanja. Uz to, EU preporučuje i izmjenu zakonodavstva koje uređuje državnu službu kako bi je učinio otvorenijom i temeljenom na zaslugama, te kako bi se time smanjio i rizik od politizacije državne službe. S druge strane, procjena stanja koje je napravila SIGMA podcrtala je probleme sa fragmentacijom državne službe te nedostatak strateškog okvira za provedbu reformi.²⁸ Ključni izazovi za državnu službu u BiH su zaštita sustava upošljavanja koji je utemeljen na zaslugama te zaštita javnih interesa u reformskom procesu. Nadalje, zakonodavstvo mora da odražava jasnu odvojenost između politike i javne službe.

24 Misija OSCE u BiH i USAID Projekt Pravosuđa u BiH i Vijeće Europe (unutar Lisabonske mreže) su među najobuhvatnijim intervencijama od strane međunarodne zajednice u BiH. Ovi programi imaju za cilj poboljšanje strateških okvira i sveukupnog funkcioniranja, gdje je poseban naglasak stavljen na izgradnju kapaciteta, osiguranje transparentnosti, profesionalizam, a naročito na neovisnost rada pravosuđa.

25 Javna institucija Centar za edukaciju sudaca i tužitelja u FBiH, <http://www.fbih.cest.gov.ba/index.php/o-centru>, Javna institucija Centar za edukaciju sudaca i tužitelja u RS, <http://www.rs.cest.gov.ba/index.php/o-nama-2>, pristupljeno 2. oktobra 2017.

26 Usprkos diskusiji o percepciji kontinuiranih obuka za sudce i tužitelje, obavezne obuke su neophodne kako bi se osigurao kontinuitet i profesionalizam unutar sektora.

27 Europska komisija. Izvještaj za Bosnu i Hercegovinu za 2016. Pristupljeno 17. decembra 2017. Dostupno na: http://europa.ba/wp-content/uploads/2016/11/20161109_report_bosnia_and_herzegovina.pdf

28 SIGMA/OECD. Monitoring izvještaj: Principi javne uprave u BiH za 2016. Pristupljeno 9. januara 2018. Dostupno na: <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2016-BiH.pdf>

Pod pritiskom i financijskom podrškom međunarodne zajednice, proces reforme javne uprave u BiH je započeo 2013.²⁹ Ured koordinatora za reformu javne uprave (PARCO) je osnovan 2004., pod nadležnošću Predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH, a uloga Ureda je da promovira agendu reforme javne uprave, usprkos ograničenom budžetu i nedostatku osoblja koje traje i do danas. Agencije za državnu službu BiH i RS su operativne od 2003., dok je agencija za Državnu službu FBiH postala operativna 2004., nakon čega je uslijedilo usvajanje prve Strategije i Akcionog plana za reformu javne uprave (2006-2010). U BiH je 2008. došlo do određenog napretka u reformi javne uprave. Upošljavanje koje je vršila Agencija za državnu službu je unaprijeđeno, no, potrebno je daljnje poboljšanje njihovih procedura kao i koordinacije sa Agencijama za državnu službu na nivou entiteta. Napori da se odupre političkom utjecaju, te da se ograniči uloga koju ima etnička pripadnost, identitet i stranačka povezanost u državnoj upravi i dalje nisu zadovoljavajući. Imajući u vidu da Akcioni plan za reformu javne uprave nije proveden u potpunosti, nakon 2010., usvojen je revidirani Akcioni plan za vremenski period 2011-2014.³⁰ Državna služba je i dalje jako ispolitizirana i potreban joj je transparentan sustav upošljavanja zasnovan na zaslugama, moderan sustav karijernog razvoja i profesionalizacije. Nije uočen napredak u ograničavanju uloge političke afilijacije u javnoj upravi. Posljednje tri godine, reforme se provode u sklopu "isteklog" zakonskog okvira, te unatoč namjerama da se usvoji nova Strategija i prateći Akcioni plan, to još uvijek nije urađeno.³¹ Podaci dobiveni od PARCO BiH ukazuju na to da je u vremenskom periodu od 2011. do 2014. postignuto tek 61% od ukupnih reformskih ciljeva (prosječno za sve četiri strukture javne uprave u BiH).³² I domaći i međunarodni stručnjaci ističu da je reformski proces dobio veoma ograničenu podršku što je imalo za rezultat provedbu tek malog dijela paketa reformi i čiji su rezultati jedva vidljivi.

Upošljavanje u državnoj službi kao i proces ocjenjivanja uposlenika u BiH je i dalje pod velikim utjecajem politike. Usvajanjem amandmana na zakon o državnoj službi FBiH 2015.³³, dovedeni su u pitanje principi upošljavanja na osnovu zasluga te politička neutralnost, budući da s tim zakonom većina viših pozicija (sekretari ministarstava, pomoćnici ministara) više nisu dio državne službe već dio kabineta ministra. Formalno, proces upošljavanja državnih službenika na državnom i entitetskim nivoima se čine kao da su u skladu sa principima upošljavanja na osnovu zasluga. Obavijesti o slobodnom radnom mjestu se objavljuju u novinama, provode se natječaji i kandidati imaju pravo žalbe nakon odluke o odabiru. Na državnom nivou i u RS, prvorangirani kandidat se upošljava automatski (na državnom nivou ovo se primjenjuje za sve pozicije koje nisu upravljačke), ili ih mora postaviti voditelj institucije (kao što je to slučaj u RS). Kada su u pitanju upravljačke pozicije, na državnom nivou one se popunjavaju putem otvorenog natječaja, međutim voditelji institucija imaju konačnu riječ u toj odluci (mogu odabrati bilo kojeg uspješnog kandidata). U FBiH, voditelji institucija imaju slobodu da izaberu bilo kojeg kandidata sa liste uspješnih kandidata i za upravljačke i za ne-upravljačke pozicije (liste su sastavljene po abecednom redu i ne sadrže rangiranje na osnovu rezultata testiranja). Međutim, praksa pokazuje da glavna mana nisu pravne odredbe već njihova provedba naročito kada su u pitanju komisije za odabir, koje omogućuju da preferirani kandidat na kraju bude zaposlen. Ovakva praksa naglašava potrebu za povećanjem transparentnosti ovog procesa te za uspostavljanje korektivnih mjera za odabir članova komisija. Strukture državne službe na svim nivoima bi imale koristi od povećane transparentnosti upravljanja ljudskim resursima. Također je očigledno da je korištenje društvenih medija za oglašavanje slobodnih radnih mjesta izuzetno nisko. Nedostatak procedura koje bi trebale osigurati primjenu objektivnih kriterija i kriterija zasnovanih na zaslugama, transparentnosti i pravilnog upošljavanja na upražnjena radna mjesta još uvijek predstavlja veliki teret za državnu službu u BiH. Kroz usvajanje ključnih principa za Reformu javne uprave s ciljem stvaranja modernije, učinkovitije i transparentnije državne službe, Vijeće ministara BiH je planiralo da usvoji mjere koje bi ograničile upošljavanje na svim nivoima vlasti sve dok ne bude finalizirana revizija postojećih struktura. Zbog političkog utjecaja na rad državne službe, očigledan je nedostatak političke podrške napretku u reformi javne uprave.³⁴ Javni sektor je i dalje najpoželjniji poslodavac u BiH (zbog stabilnosti, dugoročnosti, redovitih primanja i poštivanja ugovornih obveza). S druge strane, opći dojam u državi je da u procesu upošljavanja nedostaje transparentnosti, da je korumpiran, pun nepotizma i da se upošljavanje vrši na osnovu stranačkih veza. Iako bi takva percepcija trebala voditi ka promjenama i poboljšanju sustava, prakse koje onemogućuju profesionalizam u javnoj službi se i dalje primjenjuju (inzistiranje na trojnom nacionalnom ključu pri zapošljavanju).

²⁹ Kroz agendu Reforme javne uprave iz 2003, vlada BiH je prepoznala činjenicu da javna uprava u državi ne zadovoljava standarde (spora, višeslojna, nepredvidljiva i skupa sa slabo obučeni osobljem i bez mjera zaštite od političkog utjecaja). Međutim, sa usvajanjem Zakona o državnoj službi na državnom i entitetskim nivoima, omogućen je pravni okvir za državnu službu.

³⁰ U izvještaju o napretku za BiH iz 2011, Europska komisija je identificirala da su jača politička volja i veći resursi ključni za uspješnu provedbu reforme javne uprave. http://europa.ba/wp-content/uploads/2015/05/delegacijaEU_2011121405454612eng.pdf

³¹ Najviše radi nemogućnosti da se postigne međuentitetski konsenzus o prioritarnim mjerama i nadležnim tijelima za provedbu i monitoring nad reformama.

³² PARCO. Godišnji izvještaj o napretku (Monitoring provedbe revidiranog Akcionog plana za reformu javne uprave u BiH), 2014, dostupno na : <http://parco.gov.ba/wp-content/uploads/2010/07/retku-za-pracenje-provodjenja-revidiranog-akcionog-plana-1-strategije-reforme-javne-uprave-u-bih.pdf>. Pristupljeno 11. januara 2018.

³³ Ustavni sud FBiH je presudio da je Zakon neustavan i da ga je ukinuo.

³⁴ Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije upravlja planovima integriteta i borbe protiv korupcije, koji su na državnom nivou dobro adresirani. Međutim, javna percepcija korupcije je i dalje visoka kada se uzme u obzir ograničena moć Agencije da te planove i sprovodi. Ne postoji zakonska obveza za uposlenike u javnom sektoru da objavljuju informacije o svojoj profesionalnoj imovini ili primanjima. Ne postoji zakon za zaštitu zviždača u entitetima ni u Distriktu Brčko. Krivični zakon ni ostalo relevantno zakonodavstvo ne oslobađa uposlenike javnog sektora svih nivoa vlasti od odgovornosti u slučajevima zlouporabe položaja, međutim, broj osoba koje su procesuirane za zlouporabu ovlasti je i dalje nizak.

Depolitizirana državna služba je jedan od ključnih ciljeva Strategije za reformu javne uprave u BiH. Velika decentralizacija, fragmentiranost te podjela nadležnosti kada su u pitanju uvjeti i procedure za nominacije i imenovanja (upošljavanje na izvršne i upravne pozicije u državnoj službi) onemogućavaju transparentnost procesa imenovanja i ocjenjivanja rada u državnoj službi. Uvjeti upošljavanja se razlikuju ovisno od tijela uprave u kojem se upošljavanje vrši kao i od nivoa vlasti. Nažalost, politizacija te upošljavanja i imenovanja po političkoj liniji su postali pravilo a ne iznimka što ozbiljno ugrožava vladavinu prava u državi te sveukupno djelovanje državne službe.

TEMELJNA PRAVA

DOSADAŠNJI REZULTATI ZA ADRESIRANJE PRIJETNJI MEDIJIMA; NAPADA NA NOVINARE I NEOVISNOST MEDIJA

U skladu sa Akcionim planom Vijeća ministara BiH za 2015.³⁵, BiH Ombudsmeni su bili zaduženi da izrade specijalni izvještaj o položaju novinara i slučajevima zastrašivanja medija u BiH. Statistički podaci pokazuju da je situacija u medijima gora danas nego što je bila prethodnih godina.³⁶ Formalno postoji pravni okvir za zaštitu medija, ali ne postoji njegova adekvatna provedba. Prema Svjetskom indeksu slobode medija, BiH je na 65. mjestu (od 180), što predstavlja poboljšanje u odnosu na 68. mjesto na kojem je bila.³⁷ Međutim, ako se pogleda malo dalje u prošlost, može se zamijetiti da BiH konstantno opada na ovoj ljestvici (2006. BiH je bila na 19. mjestu od 167 zemalja). Važno je naglasiti da Krivični zakon u BiH ne tretira prijetnje ili napade na novinare kao krivična djela.³⁸ Prema podacima koje dalo Udruženje BH Novinari, broj napada na novinare je porastao u 2016. (64 slučaja, za razliku od 2012. kad je bilo 47, 2013. – 45 i 2014. – 37 prijavljenih slučajeva). Od 2013., napadnuto je 217 medijskih kuća, institucija i udruženja. Veoma često, ti napadi nemaju adekvatan sudski epilog. Reporter bez granica ocjenjuje da BiH ima jedan od najliberalnijih zakona o medijima u svijetu, ali je njegova provedba obustavljena zbog preokupiranosti pravosuđa. Kleveta je izgubila status krivičnog djela 2003., ali je sudski postupak još uvijek moguć. Novinari su često meta prijetnji i političkog pritiska. Situacija je dodatno pogoršana činjenicom da pro-stranački orijentirani mediji imaju izravnu ili neizravnu podršku. U prosjeku, novinari prime do 300 tužbi za klevetu godišnje od kojih se 100 tužbi procesuiraju na sudu. Institucija Ombudsmana BiH je dala svoje preporuke budući da se sudski slučajevi ishitreno i neadekvatno rješavaju, bez adekvatne kontrole od strane pravosuđa. Zakoni o kleveti na državnom i entitetskim nivoima su u potpunosti odvojili klevetu od krivičnog zakona, što znači da je BiH jedina zemlja u Europi koje je to napravila. U 2015. prijavljeno je 236 tužbi za klevetu, a u 2016. njih 226.

Početak 2000-ih, BiH je djelovala u sklopu Zakona o slobodi pristupa informacijama, prema kojem su vlade dužne učiniti informacije dostupnim javnosti. Mediji i sloboda izražavanja su se poštovali gdje je neovisna Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) nadgledala rad elektronskih medija usprkos nedostatku ljudstva i finansijskih sredstava. RAK i dalje učinkovito obavlja svoj posao i smanjuje huškački jezik u elektronskim medijima. Zakoni koji uređuju slobodu medija su pod nadležnošću kantona u FBiH te pod nadležnošću centralnih organa vlasti u RS. Povremeni fizički napadi i pokušaji političara da vrše utjecaj na medije su bili evidentni tokom 2004. BiH Vijeće za štampu postoji, ali ono nema mogućnost da nameće provedbu etičkog kodeksa u štampanim medijima, koji su još uvijek podijeljeni po etničkim linijama.³⁹ Zbog ograničenja instrumenata samo-regulacije u Zakonu o medijima, mediji ne rade učinkovito; često zanemaruju zakon i pokazuju nedostatak profesionalizma i razumijevanja što vodi ka zabrinjavajućem rastu etničkih podjela između različitih medija.

U vremenskom periodu od 2007. do 2009. došlo je do porasta broja fizičkih napada na novinare i urednike što je potaklo preporuku Europske komisije za snažno procesuiranje takvih slučajeva budući da su akcije koje su poduzeli policija i pravosuđe bile nedovoljne. Prema podacima koje je prikupilo Udruženje BH Novinari, u vremenskom periodu od 2006. do 2017., od 91 prijavljenog slučaja, u njih 37 prijavljenih i procesuiranih slučajeva zastrašivanja medija, naknadno djelovanje policije i pravosuđa je izostalo.⁴⁰ U posljednjih 10 godina zabilježeno je 459 slučajeva prijetnji ili napada na novinare a trenutno je aktivno i 178 tužbi za klevetu. Presuđena su 22 slučaja u korist novinara, a 19 je presuđeno na njihovu štetu. Sudeња traju između dvije i osam godina, a tre-

35 Provedba prioriteta iz izvještaja za BiH Europske komisije iz 2015.

36 Regionalna platforma za zagovaranje medijskih sloboda i sigurnosti novinara Zapadnog Balkana. Pokazatelji nivoa slobode medija I sigurnosti novinara (Bosna i Hercegovina). Dostupno na: <http://safejournalists.net/wp-content/uploads/2016/12/Full-BiH-BiH-Digital.pdf>. Pristupljeno 15. decembra 2017.

37 Reporter bez granica. Svjetski indeks slobode medija za 2017. Dostupno na: <https://rsf.org/en/ranking#>. Pristupljeno 15 decembra 2017.

38 BiH Ombudsmeni. Specijalni izvještaj o položaju i slučajevima prijetnji novinarima u Bosni i Hercegovini.

Dostupno na: http://ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2017082415202346bos.pdf. Pristupljeno 7. decembra 2017.

39 U 2004. Su osnovana udruženja novinara u Sarajevu, Mostaru i Banja Luci.

40 Udruženje BH Novinari. 40% posto slučajeva napada na novinare u BiH u protekloj deceniji nije dobilo sudski epilog. Dostupno na: <http://bhnovinari.ba/bos/2017/11/02/40-posto-slucajeva-napada-na-novinare-u-bih-u-protekloj-deceniji-nije-dobilo-sudski-epilog/>. Pristupljeno 7. novembra 2017.

nutno je pred sudom 14 otvorenih slučajeva.⁴¹ Novinari često gube parnice za klevetu budući da se na njih olako gleda, i to je jedan od razloga zašto se češće odlučuju za demantije. Prijetnje novinarima i urednicima (fizičke prijetnje, prijetnje smrću i zastrašivanja) su se nastavile i intenzivirale paralelno sa porastom političkog pritiska na medije i opstrukcijom rada RAK (budući da Zakon o komunikacijama pruža zakonske mjere zaštite kako bi se osigurala neovisnost RAK-a, bilo je par pokušaja da se naprave ad hoc komisije koje su zadužene za imenovanje članova Vijeća RAK).⁴² Čak i nakon preporuka Ombudsmana, politička tijela i dalje odbijaju dati javnosti pristup informacijama. Vijeće za štampu prima sve veći broj pritužbi na izvještavanje, međutim, njegove odredbe samo-regulacije nisu dovoljne da nametnu profesionalizam.

Prije općih izbora 2014. godine, pojačan je politički i finansijski pritisak na medije, naročito etnički i politički motivirane prijetnje protiv novinara i urednika. Napadi su bili najočigledniji od strane političara iz Republike Srpske, poduplane navodnim prisluškivanjem novinara.⁴³ Nadalje, tijekom prosvjeda koji su održani u proljeće 2014., zabilježeni su slučajevi zastrašivanja novinara od strane pripadnika policijskih snaga bez adekvatne reakcije organa vlasti. Zabilježeno je veoma malo sudskih slučajeva klevete. Članovi ekstremističkih grupa u RS i Srbiji su 2015. fizički i verbalno napali TV ekipe N1 i FTV. Vlasti Republike Srpske nisu javno osudile napade, a policija RS je izdala tek dvije kazne za manje prekršaje počiniocima.

Općenito, transparentnost vlasništva medija u BiH je veoma ograničena. U BiH ne postoji zakon o transparentnosti vlasništva medija. Transparentnost je djelomično osigurana kroz proces sudske registracije poslovnih subjekata, no svi podaci nisu dostupni zbog zakonskih odredbi koje ograničavaju uvid u vlasničku strukturu (što je naročito zabrinjavajuće kad su u pitanju elektronski mediji koji nisu registrirani kao medijski poslovni subjekti). Nedostatak transparentnosti u raspodjeli subvencija na entitetskom i kantonalnom nivou je razlog za zabrinutost budući da prakse reklamiranja javnih kompanija koje kontroliraju političke stranke također utječu na integritet medija (javne kompanije su često pod (in)direktim političkim utjecajem). U određenim slučajevima, novac kojim se plaća reklamiranje prati političke veze i utječe na uredničku politiku. Javni emiteri, koji nisu dio sustava, se financiraju iz općinskih i kantonalnih budžeta (a nema transparentnosti izvora budžeta) što im omogućava da ostanu pod velikim političkim utjecajem. Kao što je vidljivo iz najnovijih izvještaja međunarodne zajednice (prvenstveno Europske komisije), kad je u pitanju neovisnost i integritet medija, nazadovanje je vidljivo. Usprikoš postojećim zakonskim odredbama, institucionalno i političko okruženje ne pruža podršku potpunosti slobodi izražavanja.

PROVEDBA ZAKONA O ZABRANI DISKRIMINACIJE

Analiziranjem zakonskih odredbi na svim nivoima vlasti u BiH, može se zaključiti da je zabrana diskriminacije jedan od ključnih principa državnog zakonodavnog okvira. Učinkovita osnova za zaštitu od diskriminacije stvorena je usvajanjem Zakona o zaštiti od diskriminacije 2009. Usvajanje ovog Zakona bilo je rezultat uvjetovanja EU, koje je bilo utemeljeno na usvajanju ključnih direktiva u polju zabrane diskriminacije. Također, usvajanje ovog Zakona 2009. bilo je i jedan od konačnih uvjeta za liberalizaciju viznog režima (što se smatralo velikim uspjehom u procesu europske integracije za BiH) i, po mišljenju brojnih stručnjaka, jedan od najuspješnijih rezultata uvjetovanja koje je EU postavljala prema BiH.⁴⁴ Ovaj, novousvojeni zakon, je većinom bio u skladu sa relevantnim direktivama EU te drugim međunarodnim standardima. Zakonom su bili definirani svi oblici diskriminacije i zabrana istih. Uz to, Zakonom su bili propisani pravni mehanizmi za zaštitu zakonskih prava u slučajevima diskriminacije te pravila za sudsko procesuiranje takvih slučajeva. Ipak, tokom godina provedbe ovog Zakona uočeni su njegovi određeni nedostaci (što je prepoznato i dokazano u Izvještaju o napretku za BiH Europske komisije), što je potaklo izradu i usvajanje novog Zakona o zabrani diskriminacije.⁴⁵ Međutim, taj novi zakon nije obuhvatio isključenje starosne kategorije i kategorije invaliditeta, a definicije o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu nisu u skladu sa međunarodno prihvaćenom terminologijom.⁴⁶ U BiH prevladavaju etnička pitanja, a domaći političari koriste etnički identitet kako bi dobili jeftine političke bodove. Iako su incidenti koji se tiču etničke pripadnosti opali tokom godina, naknadne istrage istih su uvijek bile problematične, kao što je i vidljivo iz brojnih slučajeva, a samo jedan takav slučaj je dovoljan da izazove dugotrajnu štetu za pomirenje i stabilnost društva.

41 Klix.ba. U deset godina zabilježeno 495 slučajeva prijetnji ili napada na novinare. Dostupno na: <https://www.klix.ba/vijesti/bih/u-deset-godina-zabiljezeno-495-slucajeva-prijetnji-ili-napada-na-novinare-u-bih/161118152>. Pristupljeno 24. novembra 2017.

42 Samo u 2014. je Vijeće RAK izabrano sa određenom garancijom stabilnosti ove institucije, ali joj nije osigurana politička, institucionalna ili finansijska neovisnost.

43 Jedan od najvidljivijih slučajeva zastrašivanja medija dogodio se u decembru 2014., kada je policija RS i Kantona Sarajevo upala u prostorije novinskog internetskog portala radi krivične istrage koja je imala veze sa Premijerkom Republike Srpske. Sudovi su presudili da je upad bio nezakonit te da je predstavljao kršenje Europske konvencije o ljudskim pravima kao i zakon BiH. Budući da je ovo bio jedan od najrazvikanijih slučajeva, reakcija vlasti je bila brza, ali ne i dovoljna u naknadnom djelovanju. Veoma su česti verbalni napadi političara na novinare koji su snimljeni (tokom konferencija za novinare ili tokom praćenja sastanaka ili sjednica).

44 Kadribasic, Adnan. Vodič za primjenu izmijenjenog i dopunjenog Zakona o zabrani diskriminacije u BiH. Sarajevski otvoreni centar, Sarajevo, 2017. Pristupljeno 28. novembra 2017. Dostupno na: <http://soc.ba/site/wp-content/uploads/2017/09/webb.pdf>

45 Amandmani na zakon su usvojeni 2016 što je omogućilo daljnje usklađivanje zakona sa zakonodavstvom EU.

46 Strateški, pravni, institucionalni i politički okviri moraju biti ojačani i unaprijeđeni.

Početak 2000-tih, diskriminacije pri zapošljavanju i u obrazovanju su bile ključne prepreke za siguran povratak izbjeglica i raseljenih lica. Iako Ustav BiH zabranjuje diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije, ova odredba se u praksi ne provodi te je ova vrsta diskriminacije veoma česta pojava. Općenito BiH društvo, a naročito mediji, su bili neosjetljivi i nesvjesni slučajeva diskriminacije, zbog čega je bio potreban ozbiljan napor organizacija civilnog društva i stručnjaka koji su aktivni u ovom polju da rade na edukaciji i na promoviranju ljudskih prava i borbi protiv diskriminacije te stvaranju društvenih standarda koji bi osigurali jednak tretman. Naročit razlog za zabrinutost do sad je bilo i nasilje nad ženama (seksualni napadi, nasilje u kući, mobbing i diskriminacija na radnom mjestu) koje je i dalje jako rasprostranjeno i ne prijavljuje se.⁴⁷ Iako je BiH potpisnica brojnih međunarodnih dokumenata koji pružaju mehanizme za zaštitu od diskriminacije, a vlasti imaju obvezu da spriječe i uklone pojavu diskriminacije, ona je i dalje jako rasprostranjena, a često izostaje i adekvatna reakcija institucija. Prije donošenja Zakona o zabrani diskriminacije iz 2009., Ustav BiH te Ustavi entiteta su bili garanti jednakog tretmana za sve ljude,⁴⁸ no bili su očigledni nedostaci u njihovoj provedbi po tom pitanju. Kroz mehanizme izrade službenih preporuka i dokumenata na visokom nivou, EU je upozoravala na loše očuvanje ljudskih prava te na rasprostranjenu diskriminaciju. Iako se smatralo da je usvajanje Zakona o zabrani diskriminacije 2009. pozitivna stvar, primijećeno je da su u Zakonu izostavljene vjerske grupe i da pruža tek ograničenu zaštitu određenim osjetljivim grupama.⁴⁹ Provedba zakona je bila ograničena, djelomično i zbog ograničenih resursa BiH Ombudsmana te i zbog nedostatka svijesti javnosti o zakonskim odredbama Zakona.⁵⁰ Uz to, loš učinak je bio evidentan i zbog neusvajanja Strategije za zabranu diskriminacije na državnom nivou. U 2016. su usvojene izmjene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije koje su uključivale zabranu diskriminacije na osnovu starosti, seksualne orijentacije, rodnog identiteta i invaliditeta. Također, karakteristike spola su navedene kao nešto što može biti osnova diskriminacije što čini Bosnu i Hercegovinu prvom državom u Jugoistočnoj Europi u kojoj ovaj Zakon sadrži i odredbe o zaštiti dvospolnih osoba.⁵¹ Po prvi put od usvajanja Zakona, Vijeće ministara BiH je napravilo prvi izvještaj o slučajevima diskriminacije popraćen preporukama za prevenciju takvih slučajeva od strane tijela koje su donosioci odluka kao i od strane drugih instanci.⁵²

U 2014. i 2015. došlo je do očiglednog porasta mobbinga i diskriminacije na radnom mjestu,⁵³ a odmah za njima slijedile su i diskriminacija na osnovu etničke pripadnosti, seksualne orijentacije, nacionalnosti ili društvenog porijekla, društvenog statusa, rodne pripadnosti ili religije. Međutim, vidljivo je da i dalje postoji veliki broj neprijavljenih slučajeva zbog općenitog nedostatka povjerenja u institucije i straha od negativnih posljedica za žrtve. Sve su brojniji slučajevi diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije, kao i porast govora mržnje. Tokom 2005. i 2016. u BiH nije provedena nijedna javna kampanja informiranja građana o Zakonu o zabrani diskriminacije, niti o mehanizmima zaštite i informiranja. Pravnu pomoć uglavnom pružaju organizacije civilnog društva. Određene ranjive grupe (Romi, LGBT) oklijevaju da djeluju u sklopu ovog Zakona zbog nepristupačnosti pravnog sustava. Diskriminacija je uglavnom zasnovana na pripadnosti nekoj od manjinskih grupa (političke organizacije ili sindikati, grupe nacionalnih manjina, osobe sa invaliditetom, žene, povratnici u područjima gdje je konstitutivni narod kojem pripadaju u manjini, rodne i seksualne manjine). Višestruka diskriminacija je vidljiva kod žena sa invaliditetom, žena iz ruralnih područja, žena Romkinja i drugo. Diskriminacija je prisutna i u postizanju prava na obrazovanje, posao (seksualno uznemiravanje i mobbing), prava na zdravlje i društvenu zaštitu, prava vlasništva povratnika i drugo.

47 U 2015., objavljen je specijalni izvještaj Ombudsmana za ljudska prava na temu zaštite majki, koji je otkrio rasprostranjenu diskriminaciju nad ženama na radnom mjestu, što je uključivalo veoma čestu pojavu neopravdanog otpuštanja žena jer su ostale trudne ili su postale nove majke. U mnogim oglasima za posao otvoreno su navodeni diskriminatorni kriteriji, kao što su starost i fizički izgled za kandidatkinje za posao. Izvještaj o poštivanju ljudskih prava u Državi za BiH za 2016, Ministarstvo vanjskih poslova SAD-a. Pristupljeno 17. oktobra 2017. Dostupno na: <https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper>

48 Zakon nije uključivao starost ni invaliditet kao osnovu za diskriminaciju.

49 Diskriminacija društva nad LGBT populacijom je i dalje rasprostranjena a sve su češći fizički napadi, loš tretman te djela zastrašivanja a izostaju službene osude organa vlasti te učinkovita istraga i procesuiranje tih djela.

50 Zakon o zabrani diskriminacije nije usklađen sa zakonodavstvom EU, što je bila direktna preporuka sastanka Strukturalnog dijaloga o Pravdi iz 2014 te sastanka Privremenog odbora. Organizacije civilnog društva su dale svoje preporuke koje de tiču izmjena i dopuna Zakona kako bi se on uskladio sa zakonodavstvom EU.

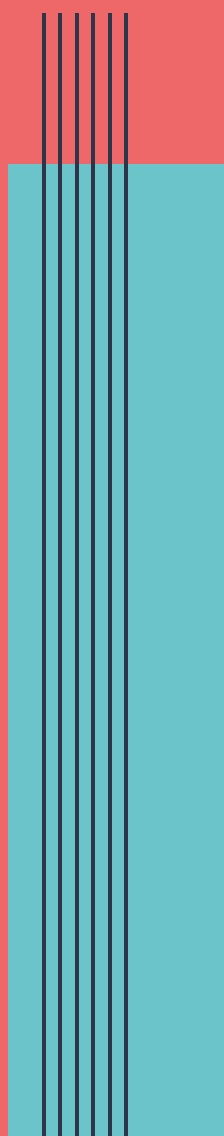
51 Izvještaj o radu Ureda BH Ombudsmana za 2016. Pristupljeno 15. oktobra 2017. Dostupno na: http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2017032310003163bos.pdf

52 Izvještaj o radu Vijeća ministara BiH za 2016. Pristupljeno 15. oktobra 2017. Dostupno na: http://www.vijeceministara.gov.ba/home_right_docs/default.aspx

53 Buka.com. Primjena zakona o zabrani diskriminacije BiH: Mobbing u BiH u porastu, prošle godine 69 žalbi. Dostupno na: <http://www.6yka.com/novost/90377/-primjena-zakona-o-zabrani-diskriminacije-bih-mobbing-u-bih-u-porastu-prosle-godine-69-zalbi>. Pristupljeno 17. oktobra 2017.



POGLAVLJE 24



ZAKON O AZILU USKLAĐEN SA ZAKONODAVSTVOM EU

Početak 2000-tih, azil je postao novo pitanje za BiH budući da je fokus u to vrijeme bio na povratku izbjeglica i njihovoj reintegraciji u društvo. BiH je potpisnica Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951., te njenog Protokola iz 1967. Zakon o kretanju i boravku stranaca i azilu BiH regulira ova pitanja. BiH je 2003. usvojila Zakon o kretanju i boravku stranaca i azilu koji je zamijenio dotadašnji nejasni zakon iz 1999.

Sektor za azil (organizaciona jedinica unutar Ministarstva sigurnosti BiH koja se bavi ovim pitanjima) je postao operativan u 2004., te je preuzeo odgovornost za provedbu utvrđivanja statusa izbjeglica i upravljanje izbjegličkim centrima od Agencije za izbjeglice UN-a (UNHCR). Sektor za azil je razvio dobro ustanovljenu proceduru za azil, te je bio primjetan porast broja zahtjeva za azil u vremenskom periodu od 2004. do 2006. Međutim, Sektor nije bio adekvatno popunjen osobljem, a i same operativne prostorije sektora su bile premale da bi adekvatno radio, a, uz to, nije bio operativan ni Centar za prihvatanje izbjeglica. Administrativni kapaciteti su unaprijeđeni 2005. sa uvođenjem dodatnih procedura i prelaskom u nove prostorije, međutim, UNHCR je i dalje financirao prihvatne centre. Od sredine 2000-tih, BiH je pojačala svoje napore kako bi potpuno preuzela financiranje i administrativne obveze nad postojećim centrima za azil. Ministarstvo sigurnosti BiH je 2004. usvojilo podzakonski akt na Zakon o kretanju i boravku stranaca i azilu, kojim su definirani principi, nadležni organi, te uvjeti i procedure za dobivanje statusa izbjeglica i privremenog boravka na osnovu humanitarnih razloga koji su, u širem smislu, u skladu sa međunarodnim standardima. Ministarstvo sigurnosti BiH je 2005. predložilo amandmane na Zakon o imigraciji i azilu BiH po pitanju ubrzanja procedura, zadržavanja stranaca te povlačenje/prestanak/ukidanje statusa. U Izvještaju o napretku za BiH iz 2005., EU je naglasila da izmjene i dopune zakona trebaju biti napravljene skladu sa zakonodavstvom EU kao i sa međunarodnim standardima te da ne smiju odlagati provedbu postojećih propisa. Novi Zakon o kretanju i boravku stranaca je stupio na snagu u maju 2008. Odgovornost za ovaj sektor je podijeljena između Ministarstva sigurnosti BiH te Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice. U novembru 2008., BiH je usvojila Državnu Strategiju i Akcioni plan u oblasti migracija i azila koji su u potpunosti provedeni u vremenskom periodu koji je uslijedio, gdje je bila očigledna dobra suradnja između institucija nadležnih za njihovu provedbu (Sektor za imigraciju, granična policija, te Služba za poslove sa strancima). Od 2010., pripreme BiH u polju azila i migracije su unapredovale. Postignut je napredak u polju azila i međunarodnog sustava zaštite, nadzora nad tokom migracije i suradnja između agencija, iako je određenim graničnim prijelazima još uvijek potrebno daljnje jačanje.⁵⁴

BiH je 2012. usvojila novu Strategiju i Akcioni plan za migraciju i azil (za vremenski period 2012.-2015.) kroz usvajanje izmjena i dopuna na Zakon iz 2013., BiH je podrobnije uskladila Zakon sa zakonodavstvom EU i sa međunarodnim standardima. Međutim, odredba o maksimalnom vremenskom periodu trajanja zadržavanja u imigracijskom centru tek treba biti usklađena. Akcioni plan za 2012.-2015. je proveden uz finansijsku podršku međunarodnih donatora. Koordinacijsko tijelo za nadzor i provedbu nove Strategije je uspostavljeno i dobro funkcioniše. Novi Zakon o azilu je stupio na snagu u februaru 2016. S ciljem daljnjeg usklađivanja politike o azilu BiH sa međunarodnim standardima i zakonodavstvom EU (o pravima podnosioca molbe za azil te korisnika međunarodne zaštite na posao, obrazovanje, socijalnu i zdravstvenu zaštitu, okupljanje obitelji i princip zabrane protjerivanja).⁵⁵ BiH je usvojila većinu pravila za njegovu provedbu.

Tokom zakonodavne procedure, nacrt zakona je poslan Direkciji za evropske integracije BiH na procjenu nivoa njegove usklađenosti sa zakonodavstvom EU. Ocjena Direkcije je bila da je nacrt djelomično usklađen, s objašnjenjem da, ako se uzme u obzir trenutni status procesa EU integracija, određene procedure još uvijek nije potrebno uskladiti, dok će se usklađenost pojedinih članova zakona riješiti kroz podzakonske akte. U procesu reforme sustava migracije u BiH, prethodni Zakon o kretanju i boravku stranaca i azilu u BiH je stavljen van snage kroz usvajanje Zakona o strancima (2015.) i Zakona o azilu (2016.).⁵⁶ Strategija i Akcioni plan o migracijama i azilu za vremenski period 2016.-2020., koji su usvojeni u martu 2016.⁵⁷, referiraju se na potrebu da se ojačaju prihvatni kapaciteti države te da se pojača regionalna i međunarodna suradnja, naročito kad se uzmu u obzir migracijska kriza te situacija u regionu a i šire (BiH nema sporazum sa Evropskim uredom za potporu azilu). U 2016., Služba za poslove sa strancima, Granična policija BiH, SIPA, OSA, Policija FBiH, Ministarstvo unutrašnjih poslova RS te Policija Distrikta Brčko su potpisali memorandum o suradnji i koordinaciji aktivnosti u slučaju migrantske krize u BiH (za vremenski period april-juni 2016). Sustav azila i međunarodne zaštite u BiH je uglavnom usklađen sa EU i međunarodnim standardima.

54 Komunikacija Evropske komisije prema Parlamentu i Vijeću EU, Strategija proširenja i glani izazovi 2011-2012. Pristupljeno 16. oktobra 2017. Dostupno na: http://europa.ba/wp-content/uploads/2015/05/delegacijaEU_2011121405364782eng.pdf

55 Ključni princip međunarodnog zakona o izbjeglicama je da osigurava da nijedna izbjeglica neće biti ni na koji način izbačena ili protiv svoje volje vraćena u teritoriju gdje strahuje za svoj život ili slobodu.

56 Komentar Zakona o azilu u BiH. Fondacija "Vaša Prava BiH" i Fondacija lokalne demokratije. 2016. <http://www.vasaprava.org/wp-content/uploads/downloads/2016/06/Komentar-Zakona-o-AZILU-BiH.pdf>

57 Izvještaj o radu Vijeća ministara BiH za 2016. Pristupljeno 15. oktobra 2017. Dostupno na: http://www.vijeceministara.gov.ba/home_right_docs/default.aspx?id=25403&langTag=hr-HR

VANJSKE GRANICE I SCHENGEN

SPECIFIČNI PLANOVI ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE; ADEKVATNO DJELOVANJE I PRAĆENJE OTKRIVENIH SLUČAJEVA; SURADNJA NA GRANICI

Kad su u pitanju područja pravde, slobode i sigurnosti, Bosna i Hercegovina je tokom godina napravila značajan napredak u poboljšanju i optimiziranju situacije na vanjskim granicama kao i u suradnji u pravosuđu i carini. Ono što je bilo od naročitog značaja za uspješnu realizaciju adekvatnog djelovanja i praćenja otkrivenih kriminalnih aktivnosti na granicama je bila međunarodna i regionalna suradnja između tijela za provedbu zakona i zakonodavnih tijela (stvaranje profesionalnih mreža, regionalnih centara, međunarodnih agencija/tijela za suradnju). Borba protiv korupcije je prepoznata kao jedan od ključnih strateških ciljeva⁵⁸ države koji mora biti baziran na snažnom zakonodavnom i institucionalnom okviru.⁵⁹ U augustu 2016., BiH je potpisala Memorandum o suradnji sa EUROPOL-om, te je tako postala dio europskog policijskog sustava te je time i potvrdila svoje napore da postigne veću suradnju sa međunarodnim agencijama i ponovo potvrdila svoj stav o značaju granične kontrole i borbe protiv korupcije.⁶⁰

Od ranih 2000-tih, BiH se suočavala sa problemima nedostatka tehničke opreme, profesionalnih kapaciteta i budžetskih sredstava u radu Granične policije i u njihovoj koordinaciji s drugim relevantnim institucijama što je onemogućilo učinkovitu provedbu zakonodavstva. Državna granična služba je 2002. preuzela kontrolu nad svim službenim međunarodnim graničnim prijelazima BiH u suradnji sa Ministarstvima unutarnjih poslova, policijama i carinskim upravama. Ova aktivnost je smanjila trgovinu ljudima i nelegalnu migraciju kroz BiH. BiH je usvojila niz zakona o upravljanju granicama (Zakon o policijskim službenicima, Zakon o nadzoru i kontroli prelaska državne granice, novi Zakon o Državnoj graničnoj službi). BiH je 2005. usvojila Strategiju integriranog upravljanja granicom (Integrated Border Management, IBM)⁶¹ koja je omogućila bolju suradnju između Državne granične službe, Uprave za indirektno oporezivanje, Službi za fitosanitarnu i veterinarsku zaštitu i tržišnu inspekciju (na osnovu regionalnih smjernica za Zapadni Balkan koje je napravila EU). U okviru Centra za suradnju Jugoistočne Europe, Programa demokratske kontrole nad oružanim snagama te Ohridskog procesa i Pakta stabilnosti, povećano je regionalno i interno učešće Državne granične službe (sa Državnom agencijom za istrage i zaštitu (SIPA) te Upravom za indirektno oporezivanje). Kroz poboljšanje unutarnjih kapaciteta granične policije poboljšana je suradnja i razmjena informacija sa drugim relevantnim institucijama/agencijama što je poboljšalo učinkovitost Državne granične službe i otkrivanje nelegalnih aktivnosti na graničnim prijelazima. Potpisivanjem Memoranduma o razumijevanju 2008. formiran je Zajednički centar za analizu rizika (ZCAR) za integrirano upravljanje granicom kako bi se povećala komunikacija i razmjena podataka između agencija.⁶² Provedba Strategije je bila otežana ograničenim ljudskim resursima unutar ZCAR i ograničenom komunikacijom između agencija. Zajednički centar za policijsku suradnju između BiH, Crne Gore i Srbije je osnovan 2014. s ciljem da poboljša regionalne kapacitete u borbi protiv prekograničnog kriminala i nelegalne migracije. BiH je potpisnica Konvencije o policijskoj suradnji za Jugoistočnu Europu, Sporazuma o operativnoj i strateškoj suradnji sa EUROPOL-om, te brojnih sporazuma sa susjednim zemljama, uključujući zajedničke patrole, zajedničke centre za suradnju i lokalni pogranični promet. Od 2014., granična policija ima uspostavljen tim koji konstantno prati promjene u zakonodavstvu EU te radi na usklađivanju sa tim promjenama gdje god je to moguće. Međutim, više od pola graničnih prijelaza u BiH ne ispunjava standarde EU.⁶³

BiH je u junu 2009. usvojila Zakon o graničnoj kontroli kojim su propisane nadležnosti, procedure i mjere za prelazak i kontrolu granica. Usvajanje Zakona je dovelo do pozitivnog napretka u sektorima⁶⁴, naročito sa poboljšanjem uvjeta za prelazak granice (nadzor i oprema), zatvaranje nezakonitih prijelaza (sa Srbijom i Crnom Gorom) kao i pozitivnom provedbom ranog sporazuma sa Europskom agencijom za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama država članica Europske unije (Frontex) (budući da je BiH dio Mreže za analizu rizika Zapadnog Balkana). Tokom 2016., Granična policija BiH je zabilježila porast kriminalnih aktivnosti na granicama u usporedbi sa 2015. U 2016., 364 osobe su bile osumnjičene za kriminalne aktivnosti (301 u 2015.). Kad je u pitanju trgovina ljudima, prijavljeno je devet slučajeva, a pet službenih izvještaja je podneseno pravosuđu. Kad su u pitanju kriminalne aktivnosti koje se tiču korupcije, pravosuđu je predano 10 službenih izvještaja (10 u 2015.). Tokom 2016., Granična policija BiH je podnijela 1729 izvještaja drugim relevantnim institucijama (od toga su 3% krivične aktivnosti, 81,1% prekršaji, 14,4% informacije i 1,4% drugi podaci).⁶⁵ U 2016., BiH je razmijenila 422 slučaja sa susjednim zemljama (što predstavlja povećanje od 24,9% u odnosu na 2015.).⁶⁶

58 Koordinacijsko tijelo bez izvršne funkcije je Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.

59 Reformska agenda BiH za 2015.-2018. Dostupno na: <http://www.bihvlada.gov.ba/pdf/Reformska%20agenda.pdf>

60 Informacija o statusu sigurnosti u BiH za 2016. Pristupljeno 6. decembra 2017. Dostupno na: <http://www.msb.gov.ba/PDF/info2017.pdf>

61 Odlaganja u provedbi Strategije su dovela do smanjenja finansijske pomoći EU i otkazivanja projekata, što je dovelo do smanjenja ukupne učinkovitosti granične policije. Parlamentarna skupština BiH je 2014 usvojila izmjene i dopune na Zakon.

62 Centar okuplja predstavnike Ministarstva sigurnosti BiH, Granične policije, Uprave za indirektno oporezivanje, Ureda za veterinarstvo BiH, Uprave BiH za zaštitu zdravlja bilja, te službe za poslove sa strancima.

63 Galic, Zoran, Direktor Granične policije u BiH. "Granične provjere sukladne EU standardima". Dostupno na: <http://www.granpol.gov.ba/data/documents/pdf/BrosuraGPBiH2015.pdf>

64 Ako se uzme u obzir da su Zakon i drugo relevantno zakonodavstvo uglavnom usklađeni sa zakonodavstvom EU.

65 Sažetak izvještaja o radu Granične policije BiH za 2016. Pristupljeno 5. decembra 2017. Dostupno na: <http://www.granpol.gov.ba/content/read/71>

66 Informacija o statusu sigurnosti u BiH za 2016. Pristupljeno 5. decembra 2017. Dostupno na: <http://www.msb.gov.ba/PDF/info2017.pdf>

U sklopu borbe protiv korupcije, Granična policija BiH provodi Pravilnik o internom prijavljivanju korupcije i zaštiti lica koje prijavljuju korupciju (pokrenuti su disciplinski postupci protiv sedam policijskih službenika u 2015.). Granična policija BiH je usvojila Plan za borbu protiv korupcije za vremenski period 2016.-2017. Video nadzor i kutije za žalbe, kao i telefonska linija za građane su dostupni kao načini prijave korupcije; međutim, potrebno je poboljšati konačni učinak. Općenito govoreći, korupcija je jedna od najrasprostranjenijih izazova sa kojima se suočava ova država, najviše zbog nedostatka političke predanosti i odlučnog djelovanja u borbi protiv korupcije. Pravosudno procesuiranje otkrivenih slučajeva je bilo sporo sa tek ograničenim brojem procesuiranih slučajeva visokog profila.⁶⁷

BORBA PROTIV ORGANIZIRANOG KRIMINALA

ULOGA OBAVJEŠTAJNIH SLUŽBI I UVEDENIH MEHANIZAMA NADZORA; USTANOVLJENI POČETNI UČINAK ISTRAGA ORGANIZIRANOG KRIMINALA

Europska komisija je bila veoma jasna i izravna u svojoj ocjeni i preporukama za borbu protiv organiziranog kriminala u BiH. Već ranih 2000-tih, organizirani kriminal je prepoznat kao jedna od glavnih prepreka za napredak države, a čiji se negativni učinci i danas osjete.⁶⁸ Izvještaj o napretku za BiH za 2005. jasno identificira organizirani kriminal kao glavnu prijetnju državnoj sigurnosti i stabilnosti usprkos tomu što je BiH članica brojnih međunarodnih konvencija u toj oblasti, a njen zakonodavni okvir se ne koristi u potpunosti te nije moguće postići vidljive rezultate. Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA), oformljena 2002., je važna institucija za provedbu aktivnosti koje se tiču borbe protiv organiziranog kriminala. Usprkos pozitivnom učinku u istražnim aktivnostima SIPA-e i zajedničkim među-agencijskim akcijama, rezultati pokazuju da nakon istraga izostaju adekvatne presude. SIPA je bila aktivna na polju izgradnje suradnje sa civilnim društvom i građanima (kroz liniju za prijavu kriminala). Agencija godišnje zaprima oko 4000 poziva koji sadrže od 6,1% do 24% korisnih informacija na osnovu kojih se može djelovati.⁶⁹ Zbog promjenjive prirode kriminalnih aktivnosti, potrebne su brze reakcije i od strane agencija za provedbu zakona i od relevantnih institucija kako bi se formulirale najučinkovitije politike djelovanje, te strategije i zakoni.

BiH je 2006. usvojila državnu Strategiju za borbu protiv organiziranog kriminala koja je uključivala i brojne referentne vrijednosti te predviđala razvoj akcionih planova od strane zasebnih agencija za provedbu zakona. Kao što je vidljivo iz državnih izvještaja za 2006.-2007., nedostatak državnih statističkih instrumenata za mjerenje kriminala je bio jedan od ključnih izazova u koordinaciji napora i razvoju akcionih planova. Loša suradnja policijskih i pravosudnih tijela je onemogućavala istrage, a stvari je dodatno kompliciralo i nekonzistentno zakonodavstvo na različitim nivoima vlasti.⁷⁰ Revidirana Strategija za borbu protiv organiziranog kriminala (2009.-2012.) usvojena je 2009. (dok je Akcioni plan usvojen 2010.), međutim, izmijene i dopune Zakona o kaznenom postupku su usvojene tek 2010., te su time usklađene sa Konvencijama Vijeća Europe o borbi protiv organiziranog kriminala, sprječavanju terorizma te djelovanja protiv trgovine ljudima.⁷¹

U vremenskom periodu 2010.-2013. došlo je do realizacije uspješnih zajedničkih policijskih operacija kojima je nedostajala potvrda optužnica (u 2011., manje od 10% optužnica je potvrđeno). Tokom ovog vremenskog perioda BiH je nastavila sa pripremama relevantnog zakonodavstva i razvijanjem suradnje sa susjednim zemljama.⁷² Prva Procjena prijetnje od organiziranog kriminala je razvijena 2014. od strane svih agencija za provedbu zakona po metodologiji EUROPOL-a.⁷³ BiH je započela pripreme sa zaključivanje suradnje sa Eurojust-om kako bi unaprijedila područje pravosudne suradnje u krivičnim slučajevima. Tokom 2014. i 2015. postignute su 22 osude za organizirani kriminal. Suradnja sa zemljama članicama EU je dovela do uspješne realizacije velikih operacija. U vremenskom periodu od 2015.-2016. zabilježeno je 30 osuda za organizirani kriminal.⁷⁴ Sa evidentnim smanjenjem po statističkim podacima za 2015., u usporedbi sa 2014., u broju organiziranih akcija, hapšenja i optužbi, 2016. je obilježila kontinuirana dobra suradnja između različitih tijela unutar BiH i na međunarodnom nivou u naporima borbe protiv organiziranog kriminala.^{75,76}

67 Europska komisija je prepoznala da je organizirani kriminal veliki problem za BiH (a on uključuje krijumčarenje, carinske prevare, trgovinu ljudima i drogom). Također, BiH je korištena i kao tranzitna zemlja za krijumčarenje i prolaz u zemlje zapadne Europe.

68 Krijumčarenje, carinske prevare te trgovina drogom je porasla zbog poroznih granica, podijeljenih pravnih nadležnosti i slabe carinske kontrole, što je rezultiralo time da se BiH koristi kao tranzitna zemlja do zapadne Europe.

69 SIPA, Izvještaj tima krimolovci. Dostupno na: <http://www.sipa.gov.ba/bs/dokumenti/krimolovci>. Pristupljeno 16. januara 2018.

70 U vremenskom periodu 2006.-2008., razvijen je samo Akcioni plan za borbu protiv krivičnih djela vezanih za vozila kako bi se provela Strategija za borbu protiv organiziranog kriminala.

71 Nova Strategija i Akcioni plan za 2013—2016., su usvojeni i provedeni u zadanom vremenskom okviru, međutim, zakoni nisu bili usklađeni sa EU i međunarodnim standardima.

72 Protokole Konvencije o policijskoj suradnji u Jugoistočnoj Europi su potpisali Hrvatska, Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija i Srbija.

73 Procjena prijetnje od ozbiljnog i organiziranog kriminala je razvijena i pruža stratešku sliku organiziranog kriminala u BiH (Rezultati se ne koriste za formuliranje koherentnih politika ili prioriteta).

74 Naredene su 43 istrage organiziranog kriminala protiv 238 osumnjičenika, a kroz 19 optužnica optužene se 84 osobe.

75 Godišnji izvještaj SIPA za 2015. Pristupljeno 5. Oktobra 2017. Dostupno na: http://sipa.gov.ba/assets/files/izvjestaji/izvjestajoradusipa_bo.pdf

76 U Strategiji koja je usvojena za vremenski period 2014.-2016., nedostajali su učinkoviti mehanizmi za nadzor i provedbu velikog broja akcionih planova agencija za provedbu zakona u cijeloj državi kako bi se osigurao konzistentan pristup u borbi protiv organiziranog kriminala. U 2017. je usvojena strategija za vremenski period 2017-2020 u čijem je fokusu jačanje kapaciteta i suradnje institucija te povećanje regionalne i međunarodne suradnje.

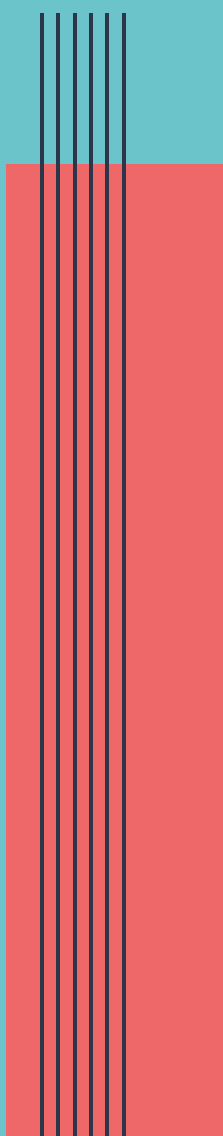
Na sastancima Strukturalnog dijaloga EU-BiH o pravosuđu zaključeno je da mora biti ojačana suradnja između tužitelja i policijskih službenika kako bi se mogli postići određeni rezultati (nedostatak pravilne provedba sustava istraga vođenih od strane tužitelja je prepoznat kao prepreka kao i nedostatak povjerenja između agencija za provedbu zakona za sustavnu razmjenu informacija). Nadalje, mora biti ojačana suradnja između različitih policijskih tijela putem redovitih obuka i razmjenu iskustava (moraju biti uvedeni sustav upravljanja slučajevima, nadzor nad slučajevima kao i strukture odgovornosti). Kako bi postigli konkretne rezultate u borbi protiv organiziranog kriminala, uredi tužitelja moraju razviti bolji strateški pristup (razviti zajedničke kriterije za procesuiranje slučajeva visokog profila te kompliciranih slučajeva), te uspostaviti dobro funkcionirajući sustav za razmjenu podataka. Potrebno je poboljšanje dogovora o praktičnoj suradnji između pravosuđa i agencija za provedbu zakona kako bi se osiguralo učinkovito djelovanje i praćenje slučajeva organiziranog kriminala. Uz to, potrebno je i bolje zakonodavstvo kako bi se odredilo pravo pristupa podacima i bazama podataka. Statistike o istragama, tužbama i osudama se prikupljaju iz pravosuđa na teritoriji cijele države na automatiziran način i centraliziraju se kroz uporabu Sustava za upravljanje slučajevima Visokog sudskog i tužilačkog vijeća. Međutim, tek treba uvesti kvalitativnu analizu slučajeva. Borba protiv organiziranog kriminala i dalje ostaje ključna u sprječavanju infiltracije kriminala u politički, pravni i ekonomski sustav države. Organizirani kriminal u BiH je određen geografskom pozicijom, tranzicijskim procesom u državi i susjednim zemljama kao i zakočenim društveno-ekonomskim sustavom. Korupcija je najutjecajniji faktor razvoja organiziranog kriminala u zemlji⁷⁷. Imajući na umu da organizirani kriminal ne poznaje granice potrebna je međunarodna koordinacija aktivnosti, naročito na području Zapadnog Balkana.⁷⁸ Najveći broj grupa koje se bave organiziranim kriminalom u BiH su uključene u trgovinu drogom i trgovinu ljudima. Najveće prepreke učinkovitoj borbi protiv organiziranog kriminala su bili nedostatak tehničkih i administrativnih kapaciteta, nedostatak komunikacije sa međunarodnim partnerima, sporo procesuiranje slučajeva u pravosuđu i nedostatak koordinacije agencija za provedbu zakona. Obavještajno-Sigurnosna Agencija BiH (OSA) je ocijenila da su pojave nasilnog organiziranog kriminala u opadanju, dok su slučajevi gospodarskog kriminala koji su duboko ukorijenjeni u korupciji u porastu i zbog toga je borba protiv organiziranog kriminala ključna za prevenciju infiltracije kriminala u politički, pravni i ekonomski sustav države.

⁷⁷ A popraćen je lošim društveno ekonomskim sustavom, nestabilno političkom situacijom, specifičnim geostrateškim položajem države, društvenom nejednakošću i siromaštvom, visokom stopom nezaposlenosti i drugo. (Informacija o stanju sigurnosti u BiH za 2016. Pristupljeno 5. decembra 2017. Dostupno na: <http://www.msb.gov.ba/PDF/info2017.pdf>)

⁷⁸ Procjena prijetnje od organiziranog kriminala u BiH (OCTA). Pristupljeno 5. decembra 2017. Dostupno na: http://www.msb.gov.ba/PDF/OCTA_BiH_2016_Final_usvojena_08032017.pdf



ZAKLJUČAK



VRIJEME DA SE UOZBILJIMO

Nažalost, BiH vlasti i političari često zaboravljaju da je proces integracije u EU najprije pitanje političke odgovornosti, koje ozbiljno nedostaje. Postizanje sporazuma i provođenje politika za postizanje isključivo kratkoročnih političkih ciljeva ne bi trebalo biti prihvatljivo za građane koji još uvijek čekaju da vide poboljšanja u ekonomiji, vladavini prava, funkcioniranju javnih službi te u društvu općenito. Statistički podaci koji se tiču percepcije javnosti BiH o procesu EU integracije države su zabrinjavajući, budući da je u protekle tri godine došlo do opadanja podrške i zbog činjenice da sve više građana smatra kako BiH nikad neće ući u EU.⁷⁹

Iako je uvjetovanje EU veoma važno za postizanje reformi i osnaživanja demokratizacije regiona, trenutno nedostaju značajni učinci preobrazbe. Često se da primijetiti da se proces više svodi na hinjenje reforme i hinjenje prolaska kroz reformu kako bi se postigao napredak u procesu priključivanja EU, a ne provedba promjena u svrhu dobre postizanja vladavine.

Usprkos činjenici da je odluka EU da promijeni svoj pristup prema BiH ocjenjena kao uspješna i pohvaljena za kratkoročni uspjeh koji je postigla, početni zamah je usporio i problemi koji su bili zapali u drugi plan su ponovo isplivali na površinu te služe kao podsjetnik da BiH ne može izabrati da samo uradi najjednostavnije stvari i da onda traži da prema njoj budu popustljivi svaki put kada uveliko prekorači roкове.

Dok se očekuje početak procesa detaljne provjere za Poglavlja 23 i 24, BiH bi trebala iskoristiti ovu priliku da uči iz iskustava susjednih zemalja te da se uozbilji kad je u pitanju poboljšanje unutarnje koordinacije i provedba odavno očekivanih reformi sa konkretnim vidljivim rezultatima.

Na osnovu analiza mjerila i njihove učinkovitosti, sveobuhvatna preporuka za EU bi bila jasnije definiranje uslova kako se ne bi dozvolilo pripisivanje učinka kroz samo deskriptivne rezultate. Nadalje, mjerila koja se fokusiraju na provedbu određenih sektoralnih strategija i akcionih planova trebaju inkorporirati objektivne mehanizme nadzora i razvoj istih kako bi se osigurala objektivna analiza provedbe. Što više, fokus mjerila bi trebao biti na provedbi konkretnih mjera sadržanih u strateškim dokumentima i akcionim planovima, što bi omogućilo transparentniji monitoring napretka. Kako bi se osigurao napredak provedbe reformi u okviru nekih od kompleksnijih mjerila (karijerni sustavi za sudije i državne službenike temeljeni na zaslugama, mjere za borbu protiv korupcije), potrebna su detaljna istraživanja, uz konsultacije s relevantnim organizacijama civilnog društva i institucija.

S druge strane, kako bi se omogućilo postizanje konkretnih rezultata u provedbi reformi, BiH se prije svega treba fokusirati na harmonizaciju pravnog okvira s međunarodnim standardima i direktivama. Nadalje, država treba uložiti značajne napore u osiguravanju adekvatne provedbe određenih mjera iz sektoralnih strategija i akcionih planova kao i unaprijediti horizontalnu i vertikalnu komunikaciju između institucija i nivoa vlasti. Širenje ovlasti Agencije za spriječavanje korupcije i koordinacije borbe protiv korupcije bi pomoglo u provedbi anti-korupcijskih i mjera za unapređenje integriteta unutar državne službe, u kojoj su koruptivne prakse učestale. Sistemska rješenja za borbu protiv korupcije i politički motiviran utjecaj na pravosuđe su neophodni kako bi se unaprijedila učinkovitost i profesionalizam unutar sektora. Unapređenje transparentnosti procedura za zapošljavanje bi dovelo do povećanja meritokratije i učinkovitosti državne službe u BiH. Potrebno je usloviti praksu godišnjeg izvještavanja o diskriminaciji uz jasne prijedloge za mjere kojima će se boriti protiv i spriječiti diskriminacija. Kako bi se unaprijedili napori za borbu protiv diskriminacije, potrebno je razviti programe obuka za zaposlene u pravosudnim institucijama (obuke o etičkim i disciplinskim mjerama), kao i specializirane obuke (peer-to-peer). Generalno, potrebno je uspostaviti neovisna tijela za monitoring provedbe reformi pri čemu je je potrebno unaprijediti saradnju sa stručnom zajednicom i civilnim društvom.

⁷⁹ Nacrt Strategije komuniciranja o pristupanju Bosne i Hercegovine EU. Oktobar 2017. Pristupljeno 11. decembra 2017. Dostupno na: http://dei.gov.ba/dei/media_servis/vijesti/default.aspx?id=19112&langTag=bs-BA; Intervju sa Marinom Kavaz-Sirucic, Portparolom Direkcije za Evropske integracije; pristupljeno 12. decembra 2017. Dostupno na: <https://gradjankezaustavnepromjene.wordpress.com/2017/12/11/iako-pada-podrska-bh-gradana-ki-za-ulazak-u-eu-i-dalje-ubjedljivo-najvisa-u-regionu/>; Rezultati istraživanja „Balkan Barometer“ za 2017. Dostupno na: <http://www.rcc.int/seeds/results/2/balkan-opinion-barometer>

Annex 1

Mjerilo [xxx]

[Država]

Datum:	[dd.mm.gggg]
Autor:	[organizacija]

0. Osnove mjerila

Metoda uvođenja <i>[npr. Navedeno u dokumentu...]</i>	
Godina uvođenja	
Sadržaj mjerila i neophodne aktivnosti <i>[Molimo navedite aktivnosti po tačkama kao što je predstavljeno u posljednjem izvještaju EK/relevantnom dokumentu]</i>	
Vrsta mjerila i neophodne aktivnosti <i>[npr. Usvajanje dokumenata (Pol); Usvajanje zakona (Leg); Provedba; itd]</i>	

1. Analiza podataka/metodologija

Dokumenti koji se analiziraju <i>[istraživanje dokumenata, npr. Izvještaji EK; OSCE izvještaji; monitoring izvještaji organizacije – molimo stavite izvor pored svakog dokumenta]</i>	
Intervjui <i>[Broj intervjua i vrsta ispitanika]</i>	
Fokus grupe <i>[Ukoliko je primjenjivo]</i>	

<p>Rezultati kvantitativnih indikatora <i>[Ovdje uneseni su indikatore za svako mjerilo – budući da ćemo popunjavati posebne tabele za svako mjerilo, molimo izbrišite redove koje nećete koristiti i prikladno popunite u pojedinačnim tabelama – na kraju trebate imati 8 identičnih tabela koje će se razlikovati samo u ovom dijelu. Molimo imajte na umu da smo odabrali isti indikator za dva mjerila u području pravosuđa.]</i></p>	<p>Karijerni sustav za sudce temeljen na zaslugama</p>	<p>Freedom House – Države u tranzitu Ocjena pravosudnog okvira i neovisnosti <i>[unesite ocjene za vašu državu za posljednje 3 godine]</i></p> <p>Balkan barometer – Grafikon 86: Da li se slažete da su sljedeće institucije neosivne od političkog utjecaja? (razvrstano po ekonomijama) (NOVO PITANJE) <i>[unesite ocjene za vašu državu za ovu godinu za pravosuđe]</i></p> <p>Tabela 16: Do kojeg stupnja se slažete ili ne slažete da su navedene kategorije u vašoj ekonomiji korumpirane? <i>[razvrstano po ekonomijama]</i> (NOVO PITANJE) <i>[unesite ocjene za vašu državu za ovu godinu za pravosuđe]</i></p>
	<p>Reforme sudskih akademija</p>	<p>BTI – Vladavina prava- neovisno pravosuđe <i>[unesite ocjene za vašu državu za posljednje tri godine]</i></p>
	<p>Karijerni sustav za državne službenike temeljen na zaslugama</p>	<p>Balkan barometer – Tabela 16: Do kojeg stupnja se slažete ili ne slažete da su navedene kategorije u vašoj ekonomiji korumpirane? (razvrstano po ekonomijama) (NOVO PITANJE) <i>[unesite ocjene za vašu državu za ovu godinu]</i></p>
	<p>Dosadašnji rezultati za adresiranje prijetnji medijima; napada na novinare i neovisnost medija</p>	<p>Freedom house – Države u tranzitu Neovisnost medija - <i>[unesite ocjene za vašu državu za posljednje tri godine]</i></p> <p>Freedom House – Ocjena slobode medija Ukupna ocjena; Pravno, političko i ekonomsko okruženje - <i>[unesite ocjene za vašu državu za posljednje tri godine]</i></p>
	<p>Provedba Zakona o zabrani diskriminacije</p>	<p>Evropska mreža za pravnu jednakost – <i>[izvor za Makedoniju, Crnu Goru i Srbiju. Ostatak zemalja: Kosovo, BiH i Albanija molimo unesite relevantne izvore]</i></p>
	<p>Usklađenost zakona o azilu s pravnom stečevinom EU</p>	<p>Nalazi intervjua i izvještaja EK o napretku za posljednje tri godine</p>
	<p>Specifični planovi za borbu protiv korupcije; adekvatno djelovanje i praćenje otkrivenih slučajeva; suradnja na granici</p>	<p>Nalazi intervjua; zahtjevi za pristup informacijama i EK izvještaji o napretku</p>
<p>Uloga obavještajnih službi i uvedenih mehanizama nadzora; ustanovljen početni učinak istraga organiziranog kriminala</p>	<p>Nalazi intervjua i EK izvještaji o napretku za posljednje tri godine</p>	

2. Pregled rezultata

Historijat/evolucija mjerila <i>[Molimo proširite tabelu koliko je potrebno]</i>	Događaj/dokument/vremenska odrednica	Godina
Narativni historijat mjerila <i>[Molimo kratko objasnite evoluciju mjerila vođeni informacijama koje ste unijeli u tabelu]</i>		
Ključni rezultati provedbe i monitoringa mjerila <i>[Molimo da se kritični osvrnete i dodate nalaze intervjua/istraživanja dokumenata/stručnosti organizacije – molimo unesite reference]</i>		
Ključni rezultatni učinkovitosti mjerila <i>[Molimo predstavite nalaze intervjua i ocjene kvantitativnih indikatora uz kritičku analizu – molimo unesite reference]</i>		
Ključni izazovi provedbe/ učinkovitosti mjerila <i>[objasnite u crticama]</i>		
Uočene tendencije <i>[kratko objasnite u dvije rečenice]</i>		

3. Preporuke

Preporuke za jačanje mehanizama za monitoring/učinkovitosti mjerila <i>[molimo navedite u crticama; proširite tabelu po potrebi]</i>	Vlastima/ određenim institucijama	
	Europskoj komisiji	

4. Zaključci

[molimo ukratko objasnite zaključke u vezi rezultata istraživanja određenog mjerila]