

3 M 3

nezavisni

monitoring ljudskih prava

principi, mehanizmi,
praksa monitoringa u BiH,
p r e p o r u k e



Finansirano od strane EU

SADRŽAJ

Uvod	1
Šta je monitoring ljudskih prava?	3
Opšti principi, Odgovornost aktera u monitoringu ljudskih prava, Mehanizmi odgovornosti, Uloga civilnog društva u monitoringu ljudskih prava	
Mehanizmi i institucije za monitoring ljudskih prava	
• Mehanizmi i institucije na međunarodnom nivou	11
• Mehanizmi i institucije u Bosni i Hercegovini	15
Monitoring ljudskih prava u BiH	24
Značaj nezavisnog monitoringa, Ljudska prava u kontekstu razvojnih politika (Srednjoročna razvojna strategija BiH/Strategija smanjenja siromaštva)	
• Monitoring ljudskih prava u oblasti socijalne zaštite	27
• Monitoring ljudskih prava u oblasti okoliša	30
• Monitoring ljudskih prava u oblasti obrazovanja	33
Prepreke u monitoringu ljudskih prava u BiH	36
Preporuke	42

UVOD

Svi akteri u monitoringu i zaštiti ljudskih prava imaju svoju ulogu, ali i obavezu u izgradnji takvog sistema koji će biti u stanju obezbijediti ostvarivanje ljudskih prava svakog građanina.

Nezavisni monitoring nevladinih organizacija predstavlja važan adut i moćno sredstvo u rukama nevladinih organizacija. Nezavisni izvještaji o kršenju ljudskih prava čine dragocjen doprinos poštovanju ljudskih prava i utječu na stvaranje pritiska na često pasivne vlasti u ispunjavanju obaveza u skladu sa domaćim i međunarodnim standardima ljudskih prava.

U BiH, sistematskim monitoringom i zaštitom ljudskih prava bavi se mali broj ekspertnih organizacija. Tek od nedavno, kroz implementaciju Srednjoročne razvojne strategije BiH, nevladine organizacije se počinju više angažovati u monitoringu implementacije razvojnih politika i prava u oblasti obrazovanja, socijalne zaštite i okoliša, gdje često nailaze na ograničenja, kako unutar samog sektora, tako i u dijalogu sa vlastima.

Ova publikacija, urađena u okviru ICVA projekta 'Nevladine organizacije – nezavisni monitori politika vlasti', usmjerenog na jačanje utjecaja NVO sektora u zaštiti ljudskih prava, kao i na stvaranje pritiska na vlasti u cilju rješavanja uočenih kršenja, ima za cilj:

- naglasiti značaj i ulogu nevladinih organizacija u nezavisnom monitoringu i zaštiti ljudskih prava;
- primjerima iz prakse približiti monitoring ljudskih prava ne-ekspertnim nevladinim organizacijama;
- naglasiti postojeće prepreke u nezavisnom monitoringu ljudskih prava u BiH i dati preporuke za poboljšanje stanja svim akterima u zaštiti ljudskih prava u BiH;
- doprinijeti boljoj koordinaciji i zajedničkim akcijama organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava u BiH.

U izradi ove publikacije učestvovali su stručnjaci iz nevladinih organizacija, institucija i agencija koje se bave pitanjima zaštite ljudskih prava, obrazovanja, okoliša i socijalne zaštite:

Srđan Dizdarević, Helsinški Komitet za ljudska prava u BiH;
Vera Jovanović, Institucija Ombudsmana FBiH;
Miodrag Živanović, Filozofski fakultet u Banjaluci;
Dženana Trbić, Fond otvoreno društvo BiH;
Diana Šehić, Global Rights, Partners for Development
Idriz Čilić, EKO Neretva, Jablanica;
Jasmika Tadić-Husanović, Prijateljice, Tuzla;
Ured Visokog komesara za ljudska prava Ujedinjenih nacija u BiH.

ŠTA JE MONITORING LJUDSKIH PRAVA?

Nadgledanje ili monitoring znači promatranje situacije, praćenje i izvještavanje o uočenom, kao i o izvučenim zaključcima. Šta i kako se nadgeda zavisi od okolnosti u državi, regiji ili oblasti rada u datom vremenu. Dokumentiranje i objavljivanje kršenja ljudskih prava upozorava javnost unutar i izvan zemlje do koje se mjere zloupotrebljava vlast. Kritički izvještaj o stanju ljudskih prava obavezuje vladu da se odredi prema iznesenim ocjenama i zapažanjima te da poduzme mjere na otklanjanju uzroka i posljedica kršenja ljudskih prava. Oglušivanje vlade na iznesene primjedbe ozbiljno dovodi u pitanje njenu kredibilnost pa čak i legitimitet.

Monitoring mora biti neovisan, moraju ga provoditi nevladina tijela, kao što su nevladine organizacije, institucija Ombudsmena, mediji, civilno društvo u cjelini, neovisni čuvari demokracije.

Osnovne funkcije monitoringa u oblasti ljudskih prava ogledaju se u doprinosu jačanju ovog procesa i to u svim njegovim segmentima – od legislative, preko angažmana institucija i građana, otklanjanja različitih blokada, pa do vrednovanja ostvarenog.

Opšti principi monitoringa ljudskih prava

Cilj aktivnosti vezanih za monitoring je poboljšanje stanja ljudskih prava.

Monitoring podrazumijeva ne samo umijeće prikupljanja podataka, nego i sposobnost primjene tako stečenog znanja da bi se promijenilo stvarno stanje, to jest unaprijedilo stanje ljudskih prava.

Monitoring se može odnositi na:

- poštivanje nekog specifičnog prava, npr. pravo na školovanje, na socijalnu zaštitu, na informisanje;
- praćenje poštivanja ljudskih prava određenih kompaktnih grupa (nacionalnih manjina, pacijenata, zatvorenika) koji žive na određenom prostoru, u određenoj instituciji ili čine zasebnu grupu u državi;
- praćenje poštivanja prava nekompaktnih grupa (osobe sa invaliditetom, seksualne manjine, stranci);

Šire, nezavisni monitoring u oblasti ljudskih prava može obuhvatiti sljedeće:

- a) karakteristike legislative (sadržaj ustavnih, zakonskih i drugih akata, kvalitet definisanja ljudskih prava, postojanje ili nepostojanje elemenata diskriminacije, normativna određenja mjesta i uloge institucija, definisanje elemenata odgovornosti za ostvarivanje ljudskih prava itd.);
- b) tok samog procesa ostvarivanja ljudskih prava, a posebno, angažman vladinih institucija, pravosuđa, nevladinog sektora, samih građana, kao i institucija međunarodne zajednice;
- c) rezultate ostvarivanja ljudskih prava, generalno i po sektorima društva;
- d) davanje stručnih podloga za evaluaciju efekata realizacije ljudskih prava;
- e) doprinos predlaganju novih rješenja kako u sferi normativnog, tako i u društvenoj praksi;
- f) javno prezentiranje procesa i rezultata posmatranja, kao i stalno animiranje i poticanje angažmana medija;
- g) doprinos jačanju institucionalne i društvene kontrole ostvarivanja ljudskih prava;
- h) doprinos edukaciji i
- i) na indirektan način, uticaj na jačanje i profiliranje javnog mnjenja o značaju ljudskih prava i uopšte o širenju prostora individualne i društvene slobode.

Već na osnovu samo ovog nabrojanja, može se vidjeti da je nezavisni monitoring u području ljudskih prava zapravo, sastavni, unutrašnji dio ukupnog procesa (ili više procesa) projektovanja i realizacije ljudskih prava.

U principu, svaki monitoring se sastoji od tri etape:

- 1) Upoznavanje sa domaćim zakonodavstvom u svjetlu međunarodnih obaveza i identifikovanje ključnih standarda ljudskih prava.

Ovo podrazumijeva da se pravni sistem jedne države posmatra, za željenu posmatranu oblast iz ugla međunarodnih standarda koje su razvile Ujedinjene nacije i Vijeće Evrope. U svakom slučaju, prvo treba utvrditi u kojoj je mjeri određen zakon u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava koji proizilaze iz konvencija koje je država ratificirala. Naročito je potrebno obratiti pažnju na pravne akte nižeg ranga kao što su odredbe, uredbe, podzakonski akti, koji se mogu proučavati ili uporedno ili u drugoj etapi monitoringa. Harmonizacija i dosljedna primjena zakona također se treba razmatrati.

- 2) Analiza primjene i provođenja domaćeg i međunarodnog pravnog okvira, uključujući i eventualnu nadležnost sudskih, upravnih i drugih organa u odnosu na zaštitu ljudskih prava.

Nakon poređenja domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim standardima ljudskih prava, u slijedećoj etapi potrebno je sačiniti analizu odnosa prakse i formalno važećih odredbi. Za ovo je potrebno koristiti što je moguće više podataka sa terena u čemu će naročito dobro pomoći saradnja sa drugim organizacijama. Na primjer, monitoring prava nekompaktnih grupacija pripadnika manjina najbolje je provesti u saradnji sa udruženjima koja predstavljaju te manjine.

- 3) Umješno predstavljanje činjenica, nakon ispitivanja odnosa zakona i standarda ljudskih prava te prakse i zakona, kroz:

- a) izvještaje, koji moraju sadržavati dovoljno podataka: gore pomenuta dva elementa moraju biti dopunjena opisima konkretnih slučajeva kršenja ljudskih prava, sa datumima, imenima, činjenicama. Izvještaji trebaju biti napisani profesionalno i hladno, bez emotivnih izliva i procjena. Činjenice trebaju same za sebe da govore. Na vjerodostojnosti izvještaja počiva snaga i autoritet nevladinih organizacija koje se bave ljudskim pravima – autoritet koji može lako biti narušen neosnovanim optužbama.

- b) konferencije za štampu, je uputno organizovati radi predstavljanja izvještaja. Materijali o specifičnim slučajevima kršenja ljudskih prava koji ne ulaze u izvještaj treba da budu pripremljeni i podijeljeni novinarima. Ako se izvještaj odnosi na državnu vlast, trebalo bi ga dostaviti predstavnicima vlasti prije nego se dostavi novinarima.

Principi monitoringa i odgovornost

UN Smjernice za pristup zasnovan na ljudskim pravima za strategije smanjenja siromaštva definišu monitoring kao vježbu učešća svih aktera u društvu, nosioca prava i vezuju ga sa odgovornošću, jer monitoring ima za cilj da podsjeti nosioce dužnosti (država i međunarodna zajednica) na njihove odgovornosti i obaveze prema međunarodnim i domaćim zakonima o ljudskim pravima.

Cilj monitoringa je dvojak:

a) da na stalnoj osnovi pomogne u naglašavanju područja na koja se nosilac dužnosti treba usredsrediti ili na koja treba preusmjeriti pažnju ako se žele postići ciljevi u ostvarenju ljudskih prava na najbrži i najefikasniji način, i

b) da omogući nosiocu prava da smatra nosioca dužnosti odgovornim zbog njegovog neizvršavanja dužnosti.

Otvorena i transparentna odgovornost države prema prihvaćenim međunarodnim standardima ljudskih prava jedan je od temeljnih principa sistema ljudskih prava i obilježja demokratskog društva.

Monitoring i odgovornost država

Obaveza države je da zaštiti prava svih koji žive pod njenom nadležnošću ne samo u skladu sa domaćim zakonima nego i u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava.

Temeljni princip zaštite ljudskih prava ogleda se u odgovornosti države. Stoga je država obavezna da poštuje ljudska prava građana, da štiti građane od diskriminacije i da ispuni obaveze tako što će preduzeti zakonodavne, administrativne, sudske i druge potrebne mjere u cilju realizacije ljudskih prava.

Pristup smanjenju siromaštva, zasnovan na ljudskim pravima, zahtijeva da se uspostave odgovarajuće procedure praćenja i nadgledanja u odnosu na sva tri elementa. Također, država mora uspostaviti pravni okvir unutar kojeg organizacije civilnog društva mogu obavljati ulogu nezavisnog monitora.

Mehanizmi odgovornosti moraju pružiti lijekove za kršenja ljudskih prava, a države moraju osigurati da nadležni organi provedu izvršenje ovih lijekova kada su prava zagarantovana.

Ratificiranjem sporazuma o ljudskim pravima, države pristupnice pristaju da budu odgovorne tijelima sporazuma, te se time podvrgavaju obliku eksternog monitoringa i odgovornosti. Države pristupnice imaju obaveze iz sporazuma da se pridržavaju odgovarajućih procedura koje se navode u sporazumu, kao što je izvještavanje, žalbena procedura i istraga.

Sistem izvještavanja može biti efikasan samo ako vlade pripreme svoje državne izvještaje na način koji je transparentan i koji uključuje

sve relevantne aktere civilnog društva, prije podnošenja izvještaja odgovarajućem međunarodnom tijelu.

Međunarodna zajednica također ima odgovornost da pomogne u ostvarenju univerzalnih ljudskih prava. Stoga, procedure monitoringa i odgovornosti ne samo da se moraju proširiti na države, već i na globalne aktere – kao što je donatorska zajednica, međuvladine organizacije, međunarodne nevladine organizacije i transnacionalne korporacije – čije radnje direktno ili indirektno utiču na uživanje ljudskih prava u bilo kojoj zemlji.

Bosna i Hercegovina je, preko Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice dužna izvještavati odgovarajućim tijelima koja nadgledaju implementaciju osnovnih međunarodnih sporazuma koje je BiH potpisala.

Mehanizmi odgovornosti¹

Postoji više vrsta i mehanizama odgovornosti koje se odnose na lokalne vlasti u državi:

Zakonska odgovornost je osnova za oblast ljudskih prava; ona zahtijeva da se obezbijedi obeštećenje ili pravni lijek za pojedince čija su prava prekršena ili zakon (o prevari, krađi, korupciji, i sl.). Zakonska odgovornost se, primarno, implementira kroz državne sudove, a njena efektivnost zavisi od nezavisnosti sudstva. Uključuje općinske sudove, tijela/agencije za sprovođenje zakona, nacionalne institucije kao što su Vrhovne revizorske komisije, Ombudsmeni i Komisije za ljudska prava. Važno je da mandat tih institucija pokriva i lokalne vlasti.

Izborna odgovornost je jedna od osnovnih odgovornosti u demokratskim sistemima, gdje građani razmatraju rad izabranih predstavnika vlasti (državnih službenika). Ovaj instrument nema potrebnu oštrinu zbor relativne neredovitosti izbora i često niza kombinacija spornih pitanja. Bilo koje sporno pitanje, pojedinačno, mora imati veliku važnost da bi moglo značajno utjecati na rezultate izbora. Međutim, ukoliko građani, kao cjelina, vide rad vlasti kao stalnu opstrukciju odgovornosti, izbori mogu osigurati promjene u vlasti.

¹ Isječci iz publikacije: International Council on Human Rights Policy, *Doing Good Service: Local Governance and Human Rights*

Hijerarhijska supervizija se odnosi na odgovornost viših nivoa vlasti koje nadgledaju aktivnosti nižih nivoa (opštinskih, kantonalnih). Efektivnost ovakve vrste odgovornosti zavisi od kvaliteta izvršenog monitoringa i na odsustvo faktora koji mogu utjecati na procjenu viših nivoa vlasti. Ti faktori mogu biti politička savezništva između lokalnih i centralnih vlasti ali i tenzije između različitih nivoa vlasti koje nastaju zbog preklapanja ovlaštenja i odgovornosti.

Postojanje unutrašnjih standarda procjene uspješnosti vladinih službi i servisa je također jedan od načina osiguravanja odgovornosti. To mogu biti specifični zahtjevi ili standardi po pitanju nediskriminacije i praksi zapošljavanja, generalno. Standardi uspješnosti moraju biti savršeno jasni kako bi bili upotrebljivi pri procjeni rada i jačanju odgovornosti.

Formalna horizontalna supervizija se eksperimentalno primjenjuje u nekim nedavno decentralizovanim sistemima. Pristup se sastoji od uspostavljanja tijela za nadgledanje koja čine predstavnici građana ili njihovih organizacija i koji imaju formalni zakonski mandat da nadgledaju aktivnosti određenog tijela lokalne vlasti. Najčešće se sprovodi kroz uključivanje ovog tijela u donošenje zakona o lokalnoj upravi.

Neformalna horizontalna ili vertikalna odgovornost nije nova pojava. Slične forme postoje u okviru civilnog društva stotinama godina. Često su mnogo izraženije na nacionalnom nego na lokalnom nivou, međutim njihova uloga postaje sve izražajnije i na lokalnom nivou. Lokalna udruženja i nevladine organizacije mogu dati i daju važan doprinos promociji odgovornosti kroz ulogu monitora (watch-dog aktivnosti), kroz lokalne medije, kao i kroz stručnu pomoć lokalnim vlastima. Nevladine organizacije mogu obaviti istraživanje i ponuditi pouzdane informacije o radu lokalnih vlasti, koje, kada se prenesu u javnost, mogu stvoriti pritisak javnog mnijenja na vlasti da radi odgovornije. To može uključiti aktivnosti od akademskih diskusija, preko javnog zagovaranja do uličnih demonstracija. Organizacije civilnog društva mogu također pomoći lokalnim vlastima u odgovornijem radu kroz davanje primjera o raznim pristupima odgovornosti u praksi i zahtijevanju primjenjivanja određenog pristupa.

Ukoliko se želi postići stvarni pomak u institucionaliziranju odgovornosti – hijerarhijske, vertikalne, horizontalne – **mora postojati funkcionalan i kompletan lanac efektivnih i u praksi primjenjivih međusobnih odnosa odgovornosti**. Lanac odgovornosti se mora uspostaviti između različitih komponenti vlasti:

centralne vlasti, regionalnog nivoa vlasti (provincija, kantona), lokalne vlasti i građana na lokalnim nivou.

Uloga civilnog društva u monitoringu ljudskih prava

Postoje razni pokušaji definisanja civilnog društva i njegove uloge u društvu uopće. Jedna definicija kaže da je civilno društvo '*... sklop nevladinih institucija koji je dovoljno snažan da drži balans sa državom, s jedne strane ne sprječavajući je da ispunjava ulogu održavatelja mira i arbitra različitim interesima, a sa druge strane sprječavajući je da fragmentira ostatak društva i dominira nad njim*'.²

Slobodno, nezavisno civilno društvo je osnovni preduslov za uspostavljanje demokratske države, u kojoj se cijene ljudska prava i građanske slobode, a odgovornost i transparentnost predstavljaju norme ponašanja. Aktivno civilno društvo je jedna od najboljih garancija stabilnog demokratskog društva, isto kao što je demokratija osnova za trajni mir i razvoj zemlje.

U tranzicijskim zemljama koje prelaze na demokratsku vladavinu, ponekad nakon niza godina jednostranačkog vladanja, ljudi su nenaviknuti na kritičko mišljenje i boje se miješati u stvari koje se ne tiču njih lično.

Kako se ljudi ne mogu mijenjati istom brzinom kao vlade i politički sistemi, potrebno im je više vremena da se prilagode i da iz uloge pasivnog posmatrača situacije postaju aktivni učesnici u događajima i u čitavom tranzicijskom procesu.

Izveštaji koje NVO-e objavljuju o kršenju ljudskih prava predstavljaju dragocjen doprinos poštovanju ljudskih prava. Ovi izveštaji, s jedne strane mudrim vladama koriste da isprave učinjene propuste i vide u djelovanju NVO jednog korisnog saveznika i saradnika. S druge strane, nedemokratskim vlastima, ovi izveštaji i nalazi znače upozorenje i opomenu. Kako je poznato, izveštaji NVO se upućuju međunarodnim organizacijama koje su zadužene za zaštitu ljudskih prava i koje su baštinici međunarodnih konvencija. Upućuju se vladama zemalja koje drže do poštivanja ljudskih prava, ali i javnosti tih zemalja koja kroz medije dobija potpuniju sliku o svojoj vlasti i onda može reagovati različitim demokratskim sredstvima, izmedju ostalog i putem izbora.

² Ernest Gellner 'Conditions of Liberty: Civil Society & Its Rivals', Allen Lane, 1994

Monitoring zbog toga predstavlja važan adut i moćno sredstvo u rukama NVO. On pretpostavlja dobru i nezavisnu mrežu monitora, koji znaju prepoznati kršenje ljudskih prava, koji poznaju međunarodne standarde, i koji znaju koristiti saznanja do kojih su došli kako bi izvršili pritisak na vlast, odnosno kršioca ljudskih prava i kako bi mogli mobilisati javnost da vrši dodatni pritisak u istom smjeru.

U oblasti monitoringa i zaštite ljudskih prava, specifična je i uloga medija koja se ogleda u tri osnovne dimenzije: u prezentiranju rezultata monitoringa, kao i problema u ostvarivanju ljudskih prava u različitim oblastima; u naglašavanju važnosti monitoringa ljudskih prava i doprinosu aktivnom angažmanu učesnika u monitoringu; i konačno, edukovanju i profiliranju javnog mnijenja uopšte, pa i u slučaju kada se odnosi na ljudska prava i njihov monitoring.

Potrebno je da postoji nekoliko demokratskih preduslova koji omogućavaju ostvarivanje minimuma prava, potrebnih da bi se poduzele aktivnosti monitoringa: sloboda mišljenja, izražavanja, pravo na informisanje, sloboda udruživanja, sloboda okupljanja. Svi ti preduslovi postoje u BiH, mada bi se mogli unaprijediti.

MEHANIZMI I INSTITUCIJE ZA MONITORING LJUDSKIH PRAVA

Mehanizmi i institucije na međunarodnom nivou

Razvijen je čitav niz mehanizama za posmatranje prilagođavanja država članica međunarodnim i regionalnim obavezama. Neki funkcionišu na međunarodnom nivou kroz tijela Ujedinjenih nacija, neki na regionalnom kroz Vijeće Evrope, Organizaciju američkih država, Afričku uniju, a neki na lokalnom nivou kroz Ombudsmene. Nezavisni monitoring sprovode i međunarodne nevladine organizacija za zaštitu ljudskih prava, često i na globalnom i na lokalnom nivou (Human Rights Watch, International Helsinki Federation, Amnesty International, Lawyers Committee on Human Rights i sl.).

Ovi mehanizmi i institucije sprovode kontinuirano posmatranje ostvarivanja procesa zaštite ljudskih prava i doprinose jačanju tog procesa.

Njihova snaga je u privlačenju pažnje na države koje krše svoje zakone. Slabo poštivanje prava je loša slika jedne države i može imati štetan uticaj na poslovne interese, dok u ekstremnim slučajevima, dotična država može biti subjekt političkih ili ekonomskih sankcija ili veoma rijetko vojne intervencije.

Ujedinjene nacije

Komiteti za posmatranje sporazma

Postoji sedam komiteta koji nadgledaju implementaciju osnovnih međunarodnih sporazuma za ljudska prava. Njihova uloga je da razmatraju dostignuća svake države potpisnice, predlažu aktivnosti i vrše pritisak na kršiocyte da ispune svoje obaveze. Države moraju izvještavati ovim komitetima (po podnošenju inicijalnog izvještaja, obaveze izvještavanja se kreću u razmacima od 4 do 5 godina, zavisno od sporazuma).

Komiteet za ljudska prava posmatra implementaciju Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima od strane država članica kroz pregled izvještaja koje podnose države članice, o mjerama koje se poduzimaju za aktiviranje prava prihvaćenih u Paktu. Iako odluke Komiteta za ljudska prava nisu obavezujuće, ipak su države članice prisiljene odgovoriti na pitanja i poduzeti korake za zaustavljanje kršenja prava, pri čemu se posmatra i rezultat aktivnosti koje su poduzele.

Komiteet za ekonomska, socijalna i kulturna prava posmatra poštivanje Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima od strane država. Komiteet je doveo do razmišljanja o tome šta su ekonomska i socijalna prava i kako se implementiraju. Komentari predstavljaju vrijedan izvor i alat za monitoring ljudskih prava.

Komiteet za eliminisanje diskriminacije prema ženama razmatra napredak u sprovođenju Konvencije za eliminaciju svih vrsta diskriminacije prema ženama, kroz pregled izvještaja država članica. Komiteet je u prošlosti komentarisao situaciju u BiH oko nedostatka nacionalnih mehanizama za uključivanje žena u javni život, nedovoljnih sredstava za zdravstveno zbrinjavanje žena i nedostataka krivičnog gonjenja za silovanje, kao vrstu ratnog zločina.

Komiteet za prava djeteta razmatra napredak u implementaciji Konvencije o pravima djeteta kroz razmatranje izvještaja zemalja članica i preko Vijeća za ekonomska i socijalna pitanja (ECOSOC) izvještava Generalnoj skupštini svake dvije godine. NVO su veoma uključene u rad ovog Komiteta, u većoj mjeri nego u rad ostalih komiteta, čak su učestvovala u izradi nacrtu same Konvencije. Komiteet je tražio izvještaje od BiH, naročito vezano za pitanja djece izbjeglica i tretman djece pripadnika manjinskih grupa, uključujući Rome. BiH je podnijela izvještaj u maju 2005, Komiteet još nije dao svoju procjenu.

Komiteet protiv mučenja nadgleda implementaciju Konvencije protiv mučenja, razmatra izvještaje država članica, poduzima povjerljiva ispitivanja okolnosti, poduzima istrage na licu mjesta, prihvata informacije od bilo koje osobe o sistematskom mučenju koje se provodi u državama članicama. Komiteet je reagovao u BiH u vezi nacionalnog zakonodavstva u neskladu sa Konvencijom, kao i neprimjenjivanju zakona u praksi. BiH je podnijela izvještaj Komitetu i prezentovaće ga u novembru 2005.

Komiteet za eliminisanje rasne diskriminacije razmatra izvještaje država o implementaciji Konvencije o eliminaciji svih vrsta rasne

diskriminacije, izdaje godišnji izvještaj koji objedinjuje sve kontakte sa državama članicama prema pojedinačnim peticijama zajedno sa preporukama i sugestijama komiteta. Komitet je od BiH primio izvještaj od BiH u maju 2005.

Komitet za zaštitu prava radnika migranata i članova njihovih porodica je nedavno osnovani komitet (2004.) koji nadgleda implementaciju Međunarodne konvencije o zaštiti prava radnika migranata i članova njihovih porodica. BiH je jedna od rijetkih zemalja koje su ratificirale ovu Konvenciju.

Vijeće Evrope

Vijeće Evrope, osnovano 1949, sa sjedištem u Strasbourg-u, u Francuskoj, trenutno uključuje 46 država članica. Ciljevi Vijeća Evrope su da:

- štiti ljudska prava, parlamentarnu demokratiju i vladavinu prava;
- razvija sporazume unutar Evrope i standardizira socijalne i pravne prakse u državama članicama ;
- promovira evropski identitet zasnovan na zajedničkim vrijednostima i prihvatanju različitih kultura.

Zaštita ljudskih prava je jedan od osnovnih ciljeva Vijeća Evrope, a odnosi se na četiri glavna područja:

- nadgledanje i zaštita osnovnih prava i sloboda;
- identificiranje novih prijetnji ljudskim pravima i ljudskom dostojanstvu;
- edukacija javnosti o značaju ljudskih prava;
- obrazovanje o ljudskim pravima i profesionalno obučavanje.

Najvažniji evropski sporazumi, čiju implementaciju, kroz svoje mehanizme nadgleda Vijeće Evrope su: Evropska konvencija o ljudskim pravima, Evropska konvencija za zaštitu od mučenja i nehumanog ili degradirajućeg tretmana ili kažnjavanja, Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina i Evropska socijalna povelja.

Mehanizmi Vijeća Evrope za praćenje implementacije sporazuma:

Evropski sud za ljudska prava je mehanizam za primjenu Konvencije o ljudskim pravima prema kojem države i pojedinci, bez obzira na

nacionalnost, mogu podnositi prijave. Presude Evropskog suda su obavezujuće. Monitoring sudskih odluka koje potvrđuju kršenja prava je zadatak Komiteta ministara.

Evropski komitet za socijalna prava provjerava, kroz godišnje izvještaje država članica, da li su države ispoštovale svoje obaveze prema Evropskoj socijalnoj povelji kroz zakon i u praksi.

Komiteo za zaštitu od mučenja posjećuje zatvore kako bi ocijenio tretman prema zatvorenicima. Cilj rada ovog Komiteta je prvenstveno zaštita zatvorenika od mučenja ili nehumanog i degradirajućeg tretmana, a ne osuda države za povredu prava. Komitet, pri svakoj posjeti podnosi izvještaj sa preporukama zainteresovanoj državi.

Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije je nezavisni mehanizam za monitoring, čiji je zadatak borba protiv rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije, kroz perspektivu zaštite ljudskih prava, u svim zemljama članicama Vijeća Evrope. Njene aktivnosti obuhvataju poduzimanje mjera za borbu protiv nasilja, diskriminacije i predrasuda kojima su izloženi pojedinci ili grupe, na osnovu rase, boje, jezika, religije, nacionalnosti i nacionalne ili etničke pripadnosti.

Komesar za ljudska prava je pozicija uspostavljena 1999. godine. Komesar je odgovoran za promovisanje obrazovanja, jačanje svijesti o poštivanju ljudskih prava u zemljama članicama i osiguranje potpunog i efektivnog usaglašavanja sa tekstovima Vijeća Evrope. Komesar ima preventivnu ulogu, bez pravne moći.

Komiteo ministara je tijelo Vijeća Evrope zaduženo za donošenje odluka. Njega čine ministri vanjskih poslova država članica, ili njihovi stalni diplomatski predstavnici u Strasburu. To je istovremeno i vladino tijelo u kome se na ravnopravnoj osnovi može diskutovati o nacionalnim pristupima spram problema sa kojima se suočava Evropsko društvo, i kolektivni forum na kome se formulišu evropski odgovori na izazove. U suradnji sa Parlamentarnom skupštinom, Komitet radi na održanju fundamentalnih vrijednosti Vijeća Evrope i vrši monitoring o ispunjavanju obaveza od strane država članica.

Mehanizmi i institucije u BiH

Prethodno navedeni međunarodni mehanizmi i institucije djeluju povremeno ili stalno i u Bosni i Hercegovini. Pored Ujedinjenih nacija, kroz Ured Visokog komesara za ljudska prava, i Vijeća Evrope prisutna je Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE), a povremeno i međunarodne nevladine organizacije za ljudska prava. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice je, ispred države BiH, zaduženo za monitoring i izvještavanje o stanju ljudskih prava u BiH prema međunarodnim mehanizmima monitoringa i zaštite ljudskih prava.

Od domaćih nevladinih organizacija i institucija, navedene su institucije Ombudsmena i Helsinški komitet za ljudska prava BiH, kao organizacije koje imaju monitoring ljudskih prava za primarni cilj i sistem rada poznat široj javnosti.

Pored ovdje navedenih, postoje i druge nevladine organizacije u BiH koje povremeno i po određenim oblastima vrše monitoring ljudskih prava. Primjera radi navodimo i 'Izveštaj u sjeni NVO BiH o implementaciji UN Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacija nad ženama i ženskim ljudskim pravima' iz 2004.

OSCE (Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi) u BiH

Iako je OSCE osnovana kao organizacija za sigurnost, istu važnost polaže na ljudska prava. Helsinški završni akt priznaje, kao jedan od 10 vodećih principa i 'poštivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući slobodu misli, savjesti, religije ili vjerovanja'.

Deklaracije i preporuke OSCE-a su političke prirode i nisu pravno obavezujuće za države. Uprkos tome, često vrlo detaljni popisi obaveza usvojeni na različitim konferencijama ili sastancima stručnjaka, koje nadzire Vijeće predstavnika članica, te redovno organizirane konferencije o praćenju napretka, predstavljaju prilično uspješan mehanizam monitoringa ljudskih prava.

Ured za demokratske institucije i ljudska prava u okviru OSCE-a, smještan u Varšavi, je operativno tijelo OSCE-a i ima dvostruku ulogu: monitoring i izvještavanje o primjeni obaveza zemalja

pristupnica prema ljudskim pravima i obrazovanje o ljudskim pravima.

Daytonski mirovni sporazum, nalaže OSCE-u "da pažljivo prati stanje ljudskih prava" u BiH.

Od 2002. godine Misiji OSCE-a data je vodeća uloga u oblasti ljudskih prava u Bosni i Hercegovini, a Odjel za ljudska prava blisko surađuje sa domaćim institucijama za ljudska prava, domaćim organima vlasti i ostalim akterima u oblasti ljudskih prava. Cilj rada OSCE-a je sprečavanje povreda ljudskih prava, njihovo otklanjanje, i prenos znanja i stručnosti na vlasti i građane BiH u oblasti ljudskih prava i vladavine prava.

Program rada u oblasti ljudskih prava izdvaja određeni broj područja koja su određena kao presudna za postizanje ovih ciljeva i koncentrira se na njih.

Ta područja su:

- vladavina prava
- utvrđivanje i otklanjanje prepreka za održivi povratak, uključujući regionalni pristup
- imovinska pitanja
- ekonomska, socijalna i kulturna prava
- rad na sprečavanju trgovine ljudima
- prava manjina, sa posebnim naglaskom na situaciju u kojoj se nalaze Romi
- domaće institucije za ljudska prava

Misija OSCE-a radi u tijesnoj suradnji sa domaćim organima vlasti i međunarodnom zajednicom. U ključne domaće organe vlasti spadaju: institucija Ombudsmena na entitetskom i državnom nivou, Komisija za ljudska prava BiH, Ustavni sud i Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, nevladine i druge međunarodne organizacije.

Misija OSCE-a prati stanje ljudskih prava i donošenje i primjenu zakona putem mreže terenskih ureda. Osoblje OSCE-a analizira informacije koje dobije sa terena, kako bi otkrilo izvore povreda ljudskih prava ili potencijalne povrede.

Metode praćenja stanja ljudskih prava čine jedan ocjenjivački ciklus u kome se problem identificira, rješava ili sprečava raznim inicijativama, a rezultat ovih inicijativa se, opet, prati, kako bi se osigurala njihova stalna djelotvornost. Misija naglašava da, u svakom društvu, praćenje stanja ljudskih prava i otklanjanje povreda ljudskih prava predstavlja proces koji nikada ne smije stati.

Ured Visokog komesara za ljudska prava Ujedinjenih nacija (OHCHR) u BiH

Ured Visokog komesara za ljudska prava u Bosni i Hercegovini ima mandat monitoringa ljudskih prava predviđen Aneksom 6 Dejtonskog mirovnog sporazuma, gdje su strane u sporazumu pozvale OHCHR da pažljivo posmatra situaciju sa aspekta ljudskih prava u BiH i obavezale se da će obezbijediti punu pomoć, saradnju i pristup u provođenju obaveza OHCHR-a.

Dodatno, Ured Visokog komesara za ljudska prava u Bosni i Hercegovini obezbjeđuje ekspertizu u promociji i zaštiti ljudskih prava i vladavine zakona, sa fokusom na one aspekte koji nisu obuhvaćeni kroz mandat drugih organizacija. Glavni fokus u radu OHCHR je Vlada i nevladin sektor. Identificirani su slijedeći prioriteti: krivična nedostupnost (impunity) i vladavina prava; pristup razvoju zasnovanom na ljudskim pravima, uključujući Strategiju za smanjenje siromaštva; trgovina ljudima; pitanje spolova i nasilja zasnovano na spolim razlikama; okvir sa stanovišta ljudskih prava za kretanje ljudi uključujući izbjeglice i interno raseljene osobe.

Pristup OHCHR je u identificiranju kritičnih oblasti u zaštiti ljudskih prava; analizira zakonski okvir za identificiranu oblast u svjetlu međunarodnih standarda ljudskih prava; radi na primjeni ljudskih prava, uključujući reformu zakona i politika i njihovu implementaciju.

Cilj je osigurati da promocija i zaštita ljudskih prava postanu održivi u BiH i da obaveze za ljudska prava budu uključene u programe i politke vlasti, NVO, UN agencija i međunarodne zajednice. Glavni fokus OHCHR je na vlastima i nevladinim organizacijama. Kako se razvijaju kapaciteti u BiH, tako OHCHR smanjuje svoju ulogu, podržavajući direktne veze između vladinog i nevladinog sektora.

Ured OHCHR u BiH izvještava Visokom komesaru za ljudska prava u Ženevi kroz redovne izvještaje i stalnu komunikaciju. Kvartalni izvještaji OHCHR-a su javni, kao što je i Godišnji izvještaj koji također služi kao osnova za odgovornost i diskusiju sa donatorima OHCHR širom svijeta.

Izvještaji i analize specifičnih područja rada OHCHR u BiH su javni.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH

Pored promovisanja i zaštite ličnih i kolektivnih ljudskih prava i sloboda, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH ima, između ostaloga, obavezu praćenja i provođenja međunarodnih konvencija i drugih dokumenata iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda kao i obavezu koordinacije i pripreme izvještaja nadležnim domaćim i međunarodnim institucijama o primjeni međunarodnih sporazuma.

Ministarstvo je do sada radilo na slijedećim izvještajima:

1. *Inicijalni izvještaj o primjeni Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*
Izvještaj je predviđen za razmatranje ispred Komiteta na sjednici u maju 2006.
2. *Inicijalni izvještaj po Konvenciji protiv mučenja*
Država BiH (Ministarstvo vanjskih poslova) je poslalo izvještaj Sekretarijatu i biće razmatran od strane Komiteta na sesiji u novembru 2005.
3. *Inicijalni izvještaj po Konvenciji o eliminaciji svih formi diskriminacije na ženama*
Izvještaj je podnesen Komitetu, ali još uvijek nije razmatran.
4. *Inicijalni izvještaj po Konvenciji o pravima djeteta*
Izvještaj je razmatran od strane Komiteta na sesiji u maju 2005. Preporuke Komiteta Bosni i Hercegovini su javne.
5. *Inicijalni izvještaj po Konvenciji o građanskim i političkim pravima*
Ministarstvo je u završnoj fazi pripreme izvještaja.
6. *Inicijalni izvještaj o primjeni Konvencije o eliminaciji rasne diskriminacije*
Izvještaj je napisan 2004/2005 i podnešen Komitetu u maju 2005.
7. *Inicijalni izvještaj o primjeni Konvencije o pravima radnika migranata*
Ministarstvo je počelo rad na pripremi izvještaja u aprilu 2005 i izvještaj bi trebao biti pripremljen do kraja 2005.

Ombudsmeni u BiH

Uloga Ombudsmena svuda u svijetu je da, kao dio civilnog društva, teži za valjanom vladavinom u opštem dobru, uz želju da se oni koji vladaju osjete odgovornim prema onima kojima vladaju - građanima. Da bi to postigli ombudsmeni "sjede" između dva učesnika u društvu - onim koji vlada i onim kojima se vlada kako bi poboljšao kvalitet života pojedinačnih građana, posebno onda kad je redovna i racionalna komunikacija između njih prekinuta. Svrha ovog tijela je da savjetuje Vladu i parlamente o međunarodnim obavezama za ljudska prava i o potrebama za zaštitom ljudskih prava u zemlji.

Kroz rad na pojedinačnim slučajevima Ombudsmen, kao nezavisna institucija, preuzima da ispita rad vlasti, identifikuje šta je loše i kad je to opravdano, preporučí rješenje. Djelotvornost njegovog rada se ne zasniva na pravu da upotrijebi ovlaštenja kao ona koja upotrebljava sud, nego na Ombudsmenovoj sposobnosti da ubijedi vlasti da riješe spor, na način koji je zadovoljavajući za građanina - pojedinca.

Zbog toga se Ombudsmeni smatraju efikasnim instrumentom javne odgovornosti i ovaj koncept Ombudsmena prihvaćen je u razvijenim demokratijama.

Ombudsmeni u tzv. novim demokratijama mogu imati značajan uticaj na tok transformacije i modernizacije zemlje u kojoj djeluju u tri ključne oblasti: u prilagođavanju zakonodavstva i struktura i institucija, te u mijenjanju prakse javnih vlasti, naročito u pitanju njihovog stava prema pojedincima - građanima prilikom provođenja zakona. Ombudsmen može pomoći da se ukorjenjeno načelo svemogućé države zamjeni načelom da država postoji radi građana, a ne građani zbog države.

Kako je uspostava Ombudsmena vezana za Ustav, institucije Ombudsmena u BiH su se formirale uporedo sa potpisivanjima mirovnih sporazuma (Vašingtonski, Dejtonski) i ustava vezanih uz mirovne sporazume. Danas u BiH postoje tri institucije Ombudsmena: Ombudsmeni Federacije BiH, formirani po donošenju Ustava Federacije BiH, uslijedio po potpisivanju Vašingtonskog sporazuma (1995), Ombudsmeni BiH, po donošenju Ustava BiH kroz Dejtonski sporazum (1996), Ombudsmeni Republike Srpske, kroz Zakon o Ombudsmenima Republike Srpske (2000).

Ombudsmen za ljudska prava BiH

Dejtonskim sporazumom koji je stupio na snagu 15. decembra 1995. godine i to njegovim Aneksom 6, predviđena je uspostava Ombudsmena za ljudska prava BiH kao jedne od dvije komponente Komisije za ljudska prava, od kojih je drugu komponentu činila sudska institucija, Dom za ljudska prava (zatvorena 2003.). Ombudsmen je mogao da proslijedi žalbu Domu, a to je mogao i žalilac direktno. Istim Aneksom je bilo predviđeno da dužnost Ombudsmena za ljudska prava BiH u periodu od pet godina ili dok BiH ne preuzme brigu o Instituciji, ne može obavljati državljanin BiH niti državljanin bilo koje susjedne države. Stoga je OSCE imenovao prvog Ombudsmena za ljudska prava BiH iz Švicarske i Ombudsmen je počeo sa radom početkom 1996. godine.

Dugo vremena Ombudsmen za ljudska prava BiH je bila jedina institucija koja je direktno primjenjivala Evropsku Konvenciju o ljudskim pravima i tako je uvodila u pravni sistem u BiH. Ombudsmen je, naime, postupajući po žalbi pojedinaca donosio odluku o tome da li će žalbu prihvatiti ili ne. Uslučaju da prihvati žalbu, imao je mogućnost da traži prijateljsko razrješenje, da istražuje i šalje svoje nalaze strani koja je prekršilac i ako nije zadovoljan odgovorom te strane, mogao je da proslijedi stvar Domu. Odlučujući da po svojoj volji provede istragu i o tome sačini posebni izvještaj, Ombudsmen za ljudska prava BiH se u to vrijeme ustvari bavio nesudskom aktivnošću.

Kako je ovakav način rada imao za rezultat da se rad Ombudsmena u BiH znatno razlikovao od 'klasičnog' Ombudsmena, to je donošenjem Zakona o Ombudsmenu za ljudska prava BiH u toku 2002. god. on odvojen od Komisije za ljudska prava i data su mu ovlaštenja karakteristična za 'klasičnog' Ombudsmena. U to vrijeme, sve do kraja 2003. god. funkciju Ombudsmana BiH obavljao je strani državljanin (drugi Ombudsmen je bio iz Švedske). Prenos na domaće ljude izvršen je u novembru 2003. godine kad je Predsjedništvo predložilo, a Parlament BiH imenovao tri Ombudsmena pripadnika konstitutivnih naroda.

Ombudsmen za ljudska prava BiH je također nezavisna institucija, koja je nadležna da postupa po žalbama građana, koje se odnose na povrede ljudskih prava i loše upravljanje javnih organa.

Ombudsmeni Federacije BiH

Ustavom Federacije BiH koji je izrađen kroz Vašingtonski sporazum iz marta 1994. godine, predviđeno je uspostavljanje Ombudsmena u Federaciji BiH. Prve Ombudsmene (tri Ombudsmena - dva iz konstitutivnih naroda i jednog iz reda ostalih) birao je OSCE iz Beča, i oni su počeli sa radom u januaru 1995. Ustav je Ombudsmenima Federacije BiH dao strateško mjesto, odmah nakon liste osnovnih prava i sloboda, a prije pominjanja institucija vlasti (zakonodavne, izvršne i sudske) i obezbjedio nezavisnost od bilo kog oblika vlasti ili pojedinca koji je obavlja. Obezbijedio im je ovlaštenja da ispituju aktivnosti svih federalnih, kantonalnih ili opštinskih institucija, kao i žalbe ljudi čije je dostojanstvo, pravo ili sloboda navodno prekršena, naročito etničkim čišćenjem. Da bi ostvarili svoje zadatke, Ombudsmeni imaju pristup svim dokumentima pa i onim koji imaju oznaku povjerljivosti, a dato im je ovlaštenje i da pokreću postupke pred sudovima i preduzmu korake za razrješenje postupaka u toku. Ombudsmeni, svoj godišnji izvještaj podnose Premijeru i Zamjeniku Premijera Federacije, predsjednicima kantona i OSCE-u, a u svako vrijeme mogu podnijeti i posebne izvještaje.

Parlament Federacije BiH je, kako je to nalagao i Ustav, u avgustu 2000. godine donio Zakon o Ombudsmenima Federacije BiH, u kojem je ponovo naglašena nezavisnost Ombudsmena, dato im je ovlaštenje da djeluju ne samo po pojedinačnim žalbama građana, nego i po službenoj, vlastitoj dužnosti, kao i da mogu ispitivati i istraživati i slučajeve lošeg funkcionisanja bilo kog organa koji krši prava i slobode uključujući i sudove, ali se ne mogu mješati u sudske funkcije, odnosno, ne mogu uticati na donošenje presuda. Ombudsmeni mogu djelovati, međutim, ukoliko se donešene presude ne provode.

Konačno, Parlament Federacije BiH je po prvi put u BiH u avgustu 2002. izvršio izbor Ombudsmena Federacije BiH, a kako su Ombudsmeni početkom iste godine prešli na finansiranje iz sredstava budžeta Federacije BiH, to su postali potpuno domaća institucija.

Ombudsmeni Republike Srpske

U cilju uspostave uravnoteženog sistema u zaštiti ljudskih prava u entitetima, ali i uvezivanja institucija za ljudska prava u čitavoj BiH, donesen je Zakon o Ombudsmenu RS u toku 2000. godine. Prve

Ombudsmene u RS imenovao je Ombudsmen za ljudska prava BiH u toku iste godine, iz reda tri konstitutivna naroda.

Prema Zakonu koji je njihov pravni osnov, Ombudsmeni RS su nezavisna institucija koja ima za zadatak da pomaže građanima i pravnim licima da ostvare ili zaštite svoja prava, slobode i zakonite interese u slučajevima kada ih krše organi vlasti RS ili organizacije koje vrše javne poslove. Ombudsmeni su dužni da štite ljudsko dostojanstvo, slobode i prava garantovana Ustavom BiH i RS te Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava.

Ombudsmeni RS podnose godišnje izvještaje Narodnoj Skupštini RS, kao i posebne izvještaje nadležnim entitetskim tijelima.

Narodna Skupština RS je u toku 2002. godine po prvi put birala Ombudsmene RS i iste godine preuzela i njihovo finansiranje. To je učinjeno na nezadovoljavajući način i zbog toga su Ombudsmeni RS morali da se najvećim dijelom finansiraju iz stranih donacija. Konačno, u toku 2004. godine Narodna Skupština je usvojila izmjene i dopune Zakona o Ombudsmenu RS kojim je između ostalog predviđeno da u RS bude samo jedan Ombudsmen sa dva zamjenika iz preostala dva konstitutivna naroda sa mogućnošću da se rotiraju u određenim vremenskim razdobljima. Izbor novog, jednog Ombudsmena Republici Srpskoj izvršen je početkom 2005. godine.

Helsinški komitet za ljudska prava u BiH

Helsinški komitet za ljudska prava u BiH je nevladina, nestranačka i neprofitna organizacija. Jedna od njenih osnovnih funkcija je vođenje monitoringa o stanju ljudskih prava i izvještavanje o rezultatima monitoringa.

Monitoring vrše posmatrači – monitori na bazi nepristrasnosti i objektivnosti. Monitoring se u principu vrši na bazi kontinuiranog posmatranja i analiziranja stanja. No, može se temeljiti na radu misija za utvrđivanje činjenica koje u jednom kraćem vremenskom razdoblju vrše uvid u stanje ljudskih prava u nekoj regiji, opštini ili kantonu ili se radi o posebnoj tematskoj oblasti koja se istražuje: zatvori, rad policije, ljudska prava osoba sa onesposobljenjem, socijalna prava, prava djeteta ili slično. Predmet analize mogu biti i zakoni i podzakonski akti.

Polazište pri vršenju monitoringa predstavljaju međunarodni standardi koji važe u Bosni i Hercegovini zemlji odnosno one međunarodne konvencije, deklaracije ili rezolucije na čije se poštovanje država obavezala ratifikacijom ili su obavezujući po svojoj pravnoj snazi kao što je to slučaj sa rezolucijama Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija. To znači da se stanje ljudskih prava posmatra tako što se realno stanje poredi sa odredbama obavezujućih međunarodnih pravnih akata.

Rezultat monitoringa je pisani izvještaj koji se po pravilu javno publikuje i dostavlja svim instancama koje su na bilo koji način u doticaju sa tematikom o kojoj izvještaj govori. Ovdje se na prvom mjestu radi o državnim organima koji jedini mogu da krše ljudska prava bilo direktno ili indirektno odnosno nepoduzimanjem mjera koje bi mogle da zaštite ljudska prava i slobode. Izvještaji se dostavljaju i međunarodnim organizacijama koje se bave zaštitom ljudskih prava kao i srodnim i uticajnim nevladinim organizacijama. Praksa pokazuje da je uloga medija koji objavljuju rezultate monitoringa izuzetno značajna jer to povećava efekat monitoringa. Konačno, po okončanju procesa monitoringa, pristupa se zagovaranju odnosno direktnim kontaktima sa predstavnicima izvršne i zakonodavne vlasti kako bi im se neposredno predočili rezultati monitoringa i izvršio pritisak kako bi se uočene pojave kršenja ljudskih prava uklonile.

MONITORING LJUDSKIH PRAVA U BiH

Značaj nezavisnog monitoringa

Monitoring uopšte, a nezavisni monitoring posebno, imaju doista važno mjesto u procesu ostvarivanja ljudskih prava u BiH.

Nezavisni monitoring je nužno posmatrati u raznorodnim vezama sa monitoringom što ga vrše (ili ga trebaju vršiti) nadležne vladine institucije, pa i naučne organizacije i ustanove. U toj i takvoj povezanosti, izgrađuje se cjelina koja bi mogla i morala davati bitan doprinos ukupnom jačanju i proširivanju ljudskih prava u BiH.

Otuda, monitoring ima iznimno veliki značaj, ali istovremeno otuda se javljaju i iznimno veliki problemi u slučaju njegovog izostajanja.

Ovo je posebno bitno za nezavisni monitoring. Iskustva na ovim našim prostorima pokazuju da institucije vladinog sektora gotovo i ne praktikuju monitoring u oblasti ljudskih prava, a to jako rijetko (tek u slučaju povremenih, pojedinačnih projekata) čine i naučne organizacije i ustanove. Dakle, prostor je tako prazan i zbog različitih razloga, prepušten je gotovo apsolutno, nevladinom sektoru.

U takvoj situaciji, sasvim je izvjesno da nevladine organizacije moraju ući i da i ulaze u taj prazni prostor. One imaju u tome i konkretne rezultate.

Bez istinski otvorenog procesa u kome će se definirati javni interes, i nezavisnog monitoringa koji će obezbijediti njegovo ispunjenje, država Bosna i Hercegovina ne može generisati politiku legitimnu za sve njene članove i interesne grupe. Zadatak je organizacija civilnog društva i stvaranje pritisaka kako bi se prevazišla pasivnost javnih institucija. Jedan od najefikasnijih načina za izvršenje ovog zadatka je praćenje provedbi obaveza koje su institucije Bosne i Hercegovine preuzele na međunarodnom i domaćem nivou.

Sama Razvojna strategija BiH predviđa monitoring i evaluaciju zacrtanih aktivnosti kako od strane tijela vlasti, tako i od strane nevladinog sektora i civilnog društva u cjelini. Učešće nevladinog sektora je definisano u okviru poglavlja IV.1. *Mehanizam za implementaciju, monitoring i evaluaciju Srednjoročne razvojne strategije* i predviđeno je u okviru radnih grupa za implementaciju Razvojne strategije BiH/PRSP.

Ljudska prava u kontekstu razvojnih politika (Srednjoročna razvojna strategija BiH/Strategija smanjenja siromaštva)

Razvoj se može definisati kao, istovremeno, i cilj i proces u pravcu ostvarivanju dobrobiti za sve, kroz politički, ekonomski, socijalni i kulturni napredak. Pravo na razvoj je prihvaćeno kao ljudsko pravo usvajanjem Deklaracije o pravu na razvoj od strane Generalne skupštine UN-a 1986. godine (neobavezujuća).

Prvi član ove Deklaracije daje definiciju prava na razvoj:

Pravo na razvoj je neotuđivo ljudsko pravo po kojem svako ljudsko biće i svi narodi imaju pravo učestvovati, doprinositi i uživati ekonomski, socijalni, kulturni i politički razvoj, u kojem se u potpunosti mogu ostvarivati sva ljudska prava i temeljne slobode.

Deklaracija navodi ključne principe ljudskih prava koji su i ključni i za razvoj, kao što su:

- puni suverenitet nad prirodnim resursima;
- učešće javnosti u razvoju;
- jednake mogućnosti;
- stvaranje povoljnih uvjeta za uživanje drugih građanskih, političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.

Značaj usvajanja Deklaracija o pravu na razvoj je u tome što ona obnavlja jedinstvo svih ljudskih prava, predstavljajući pravo na razvoj kao sklop svih ljudskih prava i osnovnih sloboda. Deklaracija definiše sva prava i slobode kao 'nedjeljive i međusobno ovisne' i eksplicitno kaže da nepriznavanje građanskih i političkih, kao i ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava predstavlja prepreku razvoju.

Ključni princip u ostvarenju prava na razvoj je princip učešća javnosti u razvojnom procesu.

Ovo podrazumijeva da će građani biti uključeni u proces donošenja odluka o ciljevima razvoja, utvrđivanju politika, razvoju projekata, programa i drugih aktivnosti. Građani će direktno ili preko svojih zastupnika, pojedinačno ili kroz udruživanje usmjeravati pravac razvoja i tako biti dio razvojnog procesa što je od posebnog značaja. Da bi se osigurao princip učešća javnosti u cjelokupnom procesu neophodno je osigurati učešće građana i u monitoringu implementacije programa i evaluaciji napretka.

Pravo na razvoj nameće obavezu i državi (da osigura ravnopravan i adekvatan pristup osnovnim resursima) i međunarodnoj zajednici (da promovira pravične razvojne politike i djelotvornu međunarodnu suradnju).

Principi koji se nalaze u osnovi razvoja koji se zasniva na pravima također se odnose i na Strategiju smanjenja siromaštva ili Srednjoročnu razvojnu strategiju BiH, koja je, na kraju, razvojno sredstvo. Politike, programi, projekti i aktivnosti na smanjenju siromaštva se trebaju zasnivati na domaćim i međunarodnim normama ljudskih prava kao standardima.

Pristojan standard života, adekvatna ishrana, zdravstvena zaštita, obrazovanje i pristojan rad, te zaštita od nepogoda nisu samo ciljevi razvoja – oni su također i ljudska prava (Human Development Report, 2000).

Bosna i Hercegovina je prva zemlja gdje se pokušao razviti pristup zasnovan na ljudskim pravima u procesu razvoja strategije kao i u okviru samog sadržaja strategije. Više od načina izrade i sadržaja samog dokumenta, faza implementacije i monitoringa predstavlja pravi test za ljudska prava. Opet, specifično za BiH, je da su se nevladine organizacije angažirale u kreiranju mehanizama monitoringa prije implementacije Srednjoročne razvojne strategije (uključujući i indikatore za monitoring, zasnovane na ljudskim pravima).

Nevladine organizacije u BiH, većinom fokusirane na aktivnosti u okviru socijalne zaštite, obrazovanja i zaštite okoliša, identificirale su određen broj prava, kao prioritete u bh. kontekstu.

Monitoring ljudskih prava u oblasti socijalne zaštite

Prava – prioriteti vezani za socijalnu zaštitu:

- pravo na adekvatno stanovanje;
- pravo na socijalnu sigurnost;
- pravo na rad;
- pravo na školovanje;

Što u praksi znači da:

- stambeni prostor treba biti odgovarajući za stanovanje u tom smislu da obezbjeđuje dovoljno prostora, zaštite od hladnoće, vlage, kiše i sličnog;
- servisi socijalne zaštite, beneficije i naknade za ekonomsku, socijalnu i zdravstvenu situaciju (nezaposlenost, penzionisanje, porodijsko bolovanje, bolest, invalidnost) moraju biti dostupni svima, bez diskriminacije;
- svi moraju imati jednak tretman u pitanjima zapošljavanja i radnih odnosa, bez diskriminacije;
- mora se obezbijediti odgovarajuće školovanje djece ometene u fizičkom ili psihičkom razvoju ili djece sa invaliditetom kroz redovne ili škole specijaliziranog tipa;
- moraju se obezbijediti odgovarajuća sredstva iz bruto nacionalnog proizvoda za programe socijalne zaštite;
- konačno, mora postojati nediskriminatorno zakonodavstvo kao i mehanizmi za ostvarivanje prava u okviru socijalne zaštite u praksi.

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima je jedan od 15 dokumenata nabrojanih u dodatnom sporazumu o ljudskim pravima (Aneks I Ustava BiH), te je stoga ustavna obaveza Bosne i Hercegovine da osigura primjenu prava iz Pakta svima, na cijeloj svojoj teritoriji.

Pakt sadrži najznačajniju pravnu zaštitu ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava uključujući i pravo na rad, pravo na povoljne i pravedne uslove rada, socijalno osiguranje i zaštitu, adekvatan životni standard, pravo na obrazovanje itd. Brojne su obaveze koje primjenom Pakta proizlaze za države, te je stoga i obaveza države da dostavlja izvještaje Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava o mjerama koje poduzima kako bi zaista i omogućila svim građanima da uživaju prava koja im se Paktom garantuju. Važno je istaći da i NVO mogu ovom Komitetu dostaviti svoj izvještaj o primjeni prava garantovanih Paktom.

Također Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji sa djecom FBiH je polazište za angažman nevladinih organizacija kako u samoj socijalnoj zaštiti, ali i nadgledanju implementacije tog zakona i ostvarivanju prava na socijalnu zaštitu. Zakonom je definisana uloga nevladinih organizacija koje mogu obavljati 'djelatnost socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji sa djecom', međutim odgovornost i obaveza za realizaciju prava iz socijalne zaštite ostaje na državi.

Pozitivni pomaci, zahvaljujući angažmanu i ustrajnosti nevladinih organizacija, doveli su i do usvajanja niza zakona u okviru socijalne zaštite i približavanja BH zakonodavstva evropskim i svjetskim standardima. Na inicijativu nevladinih organizacija pripremljeni su, a kasnije i usvojeni: porodični zakon, zakon o zaštiti nasilja u porodici, zakon o jednakopravnosti polova, zakoni vezani sa osobe sa invaliditetom.

U BiH najčešća kršenja prava u okviru socijalne zaštite proističu iz neodgovarajućeg zakonskog okvira (na svim nivoima). Zakoni koji se potom donose na kantonalnom nivou u Federaciji BiH nisu uvijek usaglašeni sa entitetskim, a nerijetko se u nekim kantonima uopšte i ne donose (iako postoji obaveza za donošenjem odgovarajućih kantonalnih zakona u određenom roku) nego se donose i primjenjuju povremene opštinske odluke, vezane uz godišnje budžete kantona sa praksom da se kriteriji za socijalne naknade pooštavaju ukoliko je budžet manji. Ovo je stvorilo značajne razlike po kantonima, gdje Federacija BiH negira svoje obaveze. Ovakav odnos države spram svojih obaveza, koje je dužna ispuniti prema građanima pružanjem i osiguranjem prava iz socijalne zaštite, na žalost, u BiH je postao pravilo koje se pravda nedovoljnim finansijskim sredstvima države, a što ne može biti opravdanje.

Brojne druge obaveze u smislu pružanja prava iz socijalne zaštite koje država ima prema građanima u BiH su u potpunosti zanemarene, često uz negiranje nadležnosti države za njihovo rješavanje. Ovo se naročito odnosi na brojne servise kojima se građanima pruža pomoć još jedino djelovanjem nevladinih organizacija.

Kroz svoj rad i kontakt sa najugroženijim grupama stanovništva, nevladine organizacije se svakodnevno susreću se sa stalnim primjerima kršenja socijalnih prava u praksi.

Stoga, ukazivanja na nepravilnosti, nedosljednosti i nedostatke u primjeni ključnih zakona u okviru socijalne zaštite trebala bi biti jedna od uloga nevladinog sektora. Nečinjenje ili nevršenje monitoringa

primjene zakona koji regulišu oblast socijalne zaštite direktno utiče na kvalitet i stepen realizacije osnovnih ljudskih prava u oblasti socijalne zaštite.

Monitoring ljudskih prava u oblasti socijalne zaštite od strane nevladinog sektora, možda i nesvjesno već odavno postoji. Teme o kojima se donedavno nije ni raspravljalo (nasilje u porodici, trgovina ženama, trgovina djecom, zaštita od nasilja), pokrenute su od strane nevladinih organizacija, a onda naišle na širu podršku.

Tako je, pored monitoringa, podizanje javne svijesti o uočenim socijalnim problemima, još jedan bitan zadatak nevladinih organizacija.

Monitoring ljudskih prava u oblasti okoliša

Prava – prioriteti u oblasti zaštite okoliša:

- pravo na uravnotežen razvoj;
- pravo na život u zdravoj sredini;
- pravo na vodu (pristup vodi za piće);
- pravo na informaciju;

Što u praksi znači:

- izbalansiran pristup razvojnim procesima u korist očuvanja prirodnog naslijeđa;
- zagovaranje donošenja odgovarajućih propisa (zakona, standarda i normativa) u oblasti zaštite životne sredine;
- ispravno odlaganje štetnih materija, uvođenje mjera i aktivnosti za redovnu prevenciju i kontrolu zagađivanja (vode, zraka, tla);
- uključivanje troškova zaštite životne sredine u raspodjelu bruto nacionalnog proizvoda;
- uspostavljanje mehanizama i uslova za obeštećenje onih čija je životna sredina pretrpjela štetu ili degradaciju;
- omogućavanje svim osobama učešće, pojedinačno ili sa drugima, u postupku donošenja odluka koja se neposredno tiču njihove životne sredine.

Cilj monitoringa politika vlasti u sektoru okoliša je dati doprinos njihovoj uspješnoj realizaciji.

U Bosni i Hercegovini je na snazi nekoliko strateških dokumenata kojima se regulira problematika okoliša: Nacionalni ekološki akcioni plan (NEAP), Milenijski ciljevi razvoja, set od 6 okolinskih zakona, Srednjoročna razvojna strategija BiH. Većina ovih dokumenata je prošla minimum demokratskih zahtjeva prije usvajanja. Nacrti dokumenata bili su u javnoj raspravi. NVO su učestvovala dijelom u izradi nacрта, a dijelom i u raspravi. Može se reći da su dokumenti izrađeni uz učešće javnosti – putem NVO-a – mada je uvaženo malo sugestija, primjedbi i mišljenja samih NVO-a. Mehanizmi za monitoring, iako predviđeni Razvojnou strategijou, još uvijek nisu u funkciji.

Potpisivanjem Konvencije o pristupu okolinskom informiranju i obaveznom učešću javnosti u donošenju okolinskih odluka u Arhusu (Danska) 1998. godine, stvoreni su mehanizmi za demokratsko odlučivanje u ekologiji i monitoring ljudskih prava u toj oblasti u BiH. Dosljedna primjena Arhuske Konvencije za zemlje potpisnice postala

je obaveza vlada i parlamenata i mehanizam za monitoring ljudskih prava u sektoru okoliša nevladinim organizacijama, civilnom društvu i medijima. U Arhuskoj Konvenciji jasno je naglašeno da 'javnost mora biti uključena u cjelokupnom procesu odlučivanja u domenu zaštite okoliša – od podnošenja prijedloga do realizacije i monitoringa odluka nakon njihovog demokratskog usvajanja'. Nažalost, u Bosni i Hercegovini, iako je od potpisivanja Konvencije prošlo sedam godina, a nekoliko godina od usvajanja šest okolinskih zakona, u zaštiti okoliša nikako da se ostvari tračak ekološke demokratije.

Građani nisu uključeni u process donošenja odluka u okolišu, a njihovo pravo "da dobiju i utiču na informaciju" se ne realizira u praksi. Na primjer, da li su stanovnici Banja Luke i naselja u dolini rijeke Vrbas zadovoljni načinom na koji su vlasti dale koncesiju za gradnju dvije nove hidroelektrane? Da li se slušaju argumentirana obrazloženja građana Konjica zbog čega su protiv izgradnje novih hidroelektrana u gornjem toku rijeke Neretve? Da li se slušaju eminentni stručnjaci šumarske struke o 'ekološkoj katastrofi' u šumarstvu Bosne i Hercegovine? Da li javnost zna kako se otvaraju, koliko ih ima i kako rade kamenolomi širom Bosne i Hercegovine? Kako se eksploatišu mineralne i prirodne vode i kako se daju koncesije na vode? Da li su građani, ekolozi i turistički radnici Fojnice zadovoljni što su njihovoj, turistički predodređenoj općini, na dva ekološka dragulja – na rijekama Kozici i Jezernici – nikle prve dvije mini hidroelektrane od ukupno 160 koliko ih se planira graditi u BiH? Da li je moguće i da li javnost zna da se u kompleksu Diva Grabovica – ekološkom muzeju pod otvorenim nebom – već šest godina dozvoljava bespravni rad industrijske šljunkare?

Da li građani BiH znaju koliku opasnost za njihovo zdravlje predstavlja desetak hiljada deponija otpada odloženog pored naseljenih mjesta i kako je ugroženo njihovo prava na život u zdravoj okolini?

Šta uraditi po pitanju odgovornosti Ministra, Vlade i Parlament FBiH zbog neprimjenjivanja seta ekoloških zakona? Zbog preklapanja ili neprihvatanja odgovornosti između raznih nivoa i tijela vlasti u Bosni i Hercegovini je moguć ekološki apsurd: u isto vrijeme dok se formiraju ekspertni timovi za osnivanje novih nacionalnih parkova, predviđenih i Razvojnou strategijom BiH, Igman-Bjelašnica-Treskavica i Prenj-Čvrstica-Čabulja, glavne prirodne atrakcije tih budućih parkova – kanjoni Rakitnice i gornjeg toka Neretve - drugim planovima (Prostorni plan SRBiH 1980.), predviđaju se za potapanje vještačkim branama budućih hidroelektrana!

Ovakvih problema i nelogičnosti ima unedogled u okolišu Bosne i Hercegovine. Sve se svodi na konstataciju: tako je to kad demokratsko pravo javnosti, struke i nauke o učešću u odlučivanju kod donošenja odluka o zahvatima u okolišu ne prihvataju predstavnici političkih i poslovnih lobija i kad Arhuska Konvencija i dalje ostaje mrtvo slovo na papiru.

Sedam ekoloških nevladinih organizacija su u ljeto 2004. godine pokrenuli su kampanju za ratifikaciju Arhus Konvencije. Prikupljeno je više od 4000 potpisa građana širom BiH kao podrška kampanji. Zahtjev sa potpisima i ostalom dokumentacijom dostavljen je Ministru vanjskih poslova BiH. Cijeli proces i sada stoji, bez ikakvog obrazloženja građanima.

U Bosni i Hercegovini je od 2002. godine na snazi Zakon o slobodi pristupa informacijama. To je jedini mehanizam kojim građani i NVO mogu nadgledati zakonitost rada u okolišu. Međutim, Zakon je donesen, ali se ne primjenjuje, što je još jedan u nizu razloga za monitoring aktivnosti u sektoru okoliša.

Javnost, uglavnom, nije upoznata sa gore navedenim problemima i nezakonitim postupanjem u oblasti zaštite okoliša, tako da veća akcija, uz angažovanu podršku medija, koja bi mogla dovesti do reakcije odgovornih, bilo na entiteskom ili državnom nivou, izostaje. Nepravilnosti i problemi u zaštiti ili iskorištavanju prirodnih resursa se ne sankcionišu nego se svakim danom pojavljuju novi i za okoliš u BiH katastrofalniji.

Monitoring ljudskih prava u oblasti obrazovanja

Ljudska prava – prioriteti u oblasti obrazovanja:

- pravo na jednak pristup obrazovanju za sve;
- pravo pojedinca da razvije svoje mogućnosti i obrazovne potencijale do maksimuma;
- pravo na slobodno formiranje mišljenja u procesu obrazovanja;
- pravo na cjeloživotno učenje;
- princip otvorenosti obrazovnog procesa svim akterima u društvu;

Što u praksi znači da:

- različite forme obrazovanja trebaju biti obezbjeđene i dostupne svima;
- osnovno obrazovanje treba biti obavezno i besplatno za sve, a akcioni plan koji osigurava ispunjenje ovog cilja mora se dosljedno implementirati;
- objekti koji služe obrazovanju (zgrade, udžbenici, oprema) trebaju biti dostupni svima;
- nastavnici moraju biti obučeni za svoj posao i adekvatno nagrađeni;
- pojedinci moraju imati mogućnost da izaberu gdje da se obrazuju i koja vrsta obrazovanja treba da im bude pružena;
- princip nediskriminacije u obrazovanju mora biti poduprt legislativom, politikom i praksom;
- mora se eliminirati indoktrinacija i garantirati pluralizam u nastavnim planovima i programima;
- konačno, moraju postojati mehanizmi putem kojih bi se oni kojima su ova prava uskraćena mogli obešteti.

Država Bosna i Hercegovina je potpisala mnoge međunarodne sporazume o obrazovanju. Ovi sporazumi uključuju Konvenciju o pravima djeteta koja u članu 28. definiše pravo na obrazovanje kao osnovno ljudsko pravo kojim se svoj djeci obezbjeđuje jednak pristup obrazovanju, i adekvatan sadržaj u procesu obrazovanja koji je 'neposredno relevantan za djetetov socijalni, kulturni, okolišni i ekonomski kontekst'³.

³ Komitet o pravima djeteta, član 29. (1): Ciljevi obrazovanja: 08-02-2001

Ovo pravo je također zagantovano u Ustavu Bosne i Hercegovine gdje se u članu 2. navodi da "Prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima. Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode što uključuje i pravo na obrazovanje".

U Strategiji za smanjenje siromaštva u BiH se eksplicitno navodi veza između obrazovanja, smanjenja siromaštva i ljudskih prava: 'Strateški razvoj obrazovanja na svim nivoima, kao i nauke, treba biti u funkciji smanjenja siromaštva i kontinuiranog razvoja zemlje. Obrazovanje treba biti usmjereno na potpun razvoj ljudske ličnosti i jačanje poštovanja ljudskog dostojanstva, tolerancije, ljudskih prava i temeljnih sloboda'.

Također, nakon pristupanja Vijeću Evrope 24. aprila 2002. godine, država BiH je preuzela nekoliko obaveza u oblasti obrazovanja. One osim nastavljanja započetih reformi uključuju i Lisabonsku konvenciju o priznavanju diploma i Bolonjski proces.

Sa trendom uvođenja demokratskih normi i međunarodnih konvencija o ljudskim pravima u različite segmente obrazovnog sistema u BiH pojavljuje se i potreba da se procijeni u kojoj mjeri su one uspješne i koliko se uopšte napredovalo u tom pogledu. Koji su ključni problemi s kojim se suočava sistem u implementaciji preuzetih međunarodnih i domaćih obaveza? Da li se neki aspekti demokratskog procesa mogu lakše uvesti i učvrstiti nego drugi i, ako je tako, koji?

Ova pitanja su naročito važna za nezavisni monitoring nevladinog sektora u BiH, koji bi svoj doprinos ovom procesu trebao usmjeriti prema praktičnoj realizaciji preuzetih normi i međunarodnih konvencija. To uključuje sistematski nadzor i procjenu implementacije reformskih ciljeva od strane organizacija civilnog društva kako bi se moglo odgovoriti na pitanje: koliko je zaista obrazovni sistem demokratski u praksi. Ovakav monitoring može da:

- posluži da podigne svijest javnosti o tome šta se podrazumijeva pod ljudskim pravima i nediskriminaciji u obrazovanju, i pokrene javnu raspravu o tome koje standarde provedbe bi građani trebali očekivati od vlade i drugih učesnika u obrazovanju (direktora škola, nastavnika koji su također nosioci dužnosti i imaju direktnu obavezu u implementaciji standarda) ;

- pruži sistematske dokaze koji će potkrijepiti kršenja ili nedosljednost u provedbi preuzetih obaveza;
- doprinese javnoj debati o stalnoj reformi, i pomogne kod identifikacije prioriteta za reformski program;
- obezbijedi instrument za procjenu o tome koliko su reforme efikasne u praksi.

Na ovaj način monitoring primjene ljudskih prava može doprinijeti demokratskom napretku zemlje, i ojačati i mobilisati civilni sektor koji je do sada bio nedovoljno angažovan u kreiranju, sprovođenju i nadgledanju javnih politika.

PREPREKE U MONITORINGU LJUDSKIH PRAVA U BIH

Kao faktor i bitan uslov ostvarivanja ljudskih prava, praksa monitoringa je takođe i unutrašnji sadržaj stanja u ovoj oblasti u BiH. Drugim riječima, na stanje u području ostvarivanja ljudskih prava gotovo direktno ukazuje i stanje u prakticanju monitoringa. Naravno i obratno.

Otuda, smatramo potrebnim da u ovom uvodnom dijelu damo i osnovne ocjene o stanju ljudskih prava u BiH.

Generalno posmatrano, stepen ostvarivanja ljudskih prava BiH je još uvijek na niskom nivou. Na to ukazuju problemi prisutni u tri bitna područja.

Prvo, u legislativi. Izuzev postavki kojima se garantuju ljudska prava u skladu sa međunarodnim konvencijama i drugim dokumentima, pitanje ljudskih prava nije moguće adekvatno riješiti, jer je ono u dijelu navjštih domaćih akata, ali i zakonske regulative, postavljeno diskriminatorski. Naime, kao konstituens društva i razvoja društvenih odnosa, utvrđen je isključivo etnički element. To znači da već u normativnom temelju postoji bitna redukcija u kojoj su dominantna samo kolektivna prava, a ona individualna su u drugom planu. Ovaj, strukturalni poremećaj je jedan od važnih uzroka brojnih problema u ostvarivanju ljudskih prava u BiH.

Ovome treba dodati i česte primjere nepotpunog ili neadekvatnog regulisanja pitanja ljudskih prava u pojedinim sektorima društvenog života kao što su područja rada, obrazovanja, socijalne politike, zaštite okoliša, odlučivanja u institucijama političkog sistema i dr. Problem predstavlja neusaglašenost zakona na različitim nivoima vlasti i nekonzistentnost pravnog sistema.

Drugo, proces ostvarivanja ljudskih prava, dakle, ono što nazivamo praksom, opterećeno je takođe brojnim problemima. Ovom prilikom, samo ćemo naglasiti sljedeće: dominantna društvena svijest koja se može označiti kao nacionalizam, objektivno predstavlja blokadu ostvarivanja ljudskih prava; nepostojanje kulture otvorenog vođenja javne politike i pasivnost civilnog društva; djelimično ili nikakvo funkcionisanje institucija sistema, posebno onih na državnom nivou, a nerijetko i na nivou lokalne samouprave; teško stanje u ekonomiji zaoštava problem ostvarivanja ljudskih prava; prisustvo korupcije i kriminala u svim sektorima života; još uvijek veliki uticaj neformalnih

grupa na proces političkog odlučivanja; važni su, svakako, i problemi, odnosno, brojne teškoće u izgradnji sistema nezavisnog pravosuđa.

Treće, cijeli sistem funkcioniše na principu neodgovornosti ili na principu tzv. inverzije odgovornosti. Naime, nosioci odgovornosti u institucijama sistema, ne odgovoraju onima koji su ih birali, dakle, građanima, već je njihova odgovornost okrenuta, najvećim dijelom, prema institucijama međunarodne zajednice, dominantno prema OHR-u, a u manjoj mjeri prema OSCE-u. Sa svoje strane, ove institucije, po svojoj ulozi, nemaju odgovornost za ostvarivanje ljudskih prava *prema dole*, dakle, prema, i u lokalnim institucijama. Već samo ova činjenica, ozbiljno stavlja u pitanje dignitet i autoritet lokalnih institucija i dovodi do stanja u kojem, što se tiče, građana, odgovornost vlasti za ostvarivanje njihovih ljudskih prava, praktično i ne postoji. Kada je riječ o problemima na ovom, subjektivnom planu, moramo naglasiti da je sasvim otvoreno i pitanje osposobljenosti subjekata za ostvarivanje njihove uloge u procesu ostvarivanja ljudskih prava. Ovo se posebno odnosi na vladin sektor, dok je kod nevladinih organizacija stanje bolje. Ali to, naravno, ne znači mnogo za ukupan proces koji se doista ne može utemeljiti na odgovornom angažmanu i na kompetentnosti samo i isključivo nevladinog sektora.

Ovakva, tek najopštije i simplificirano prezentirana situacija u oblasti ljudskih prava u BiH, kako je već rečeno, direktno utiče i na praksu monitoringa u ovoj oblasti. Respektujući upravo ovu vezu i uticaj, u narednom dijelu teksta biće dat presjek osnovnih karakteristika prakse monitoringa ostvarivanja ljudskih prava i to prema funkcijama organizacija i institucija u ovoj oblasti.

Nevladine organizacije

Interni problemi

Postoji niz ograničavajućih unutrašnjih faktora koji onemogućavaju aktivno učešće nevladinog sektora u značajnijim promjenama u društvu, a samim tim i u monitoringu i zaštiti prava kako svojih korisnika, tako i građana. To su: nedostatak profesionalizma; nedovoljna mobilizacija za istinsko učešće u aktivnostima; loše umrežavanje i nedostatak zajedničke akcije po određenim pitanjima i problemima; nezdrava konkurencija; javno zagovaranje koje se često svodi na žalbe protiv vlasti ili međunarodne zajednice bez ponuđenih konstruktivnih rješenja ili stvarnog angažmana samih

nevladinih organizacija; često prisutan odnos pasivnosti i čekanja da s bude pozvan na akciju ili čekanja na informaciju, bez stvarne samoinicijative na oba plana.

Zagovaranje za poboljšanje položaja korisnika nevladinih organizacija i njihovih prava kroz izmjene zakona, primjenu zakona u praksi, podrazumijeva stručnost u određenoj oblasti koja opet podrazumijeva poznavanje zakonskog okvira, međunarodnih standarda ljudskih prava, obaveze BiH na tom planu, praksu primjene zakona, stalno praćenje situacije na terenu, što mnoge organizacije ili ne mogu priuštiti ili se ne angažuju da obezbijede. Preporuke koje se upućuju državnim organima za poštovanjem ustavne obaveze osiguranja "najvišeg nivoa međunarodno priznatih ljudskih prava" moguće je praktično ostvariti samo ako se shvati važnost zakonodavnog procesa u zaštiti ljudskih prava. Nevladine organizacije u BiH, zahtjeve prema institucijama vlasti upućuju još prilično tiho, nevjesto i još uvijek uz nedovoljnu neophodnu podršku medija.

I na planu monitoringa, ali i uopšte kada je riječ o ljudskim pravima, još uvijek ne postoji sinhronizovani nastup nevladinog sektora. Još uvijek ne postoji jasna predstava o dugoročnoj koristi kroz angažman u povremenim zajedničkim akcijama ili stalnim aktivnostima na izmjenama postojećeg stanja.

Ovakvom stanju doprinosi spor proces demokratizacije društva, kao i nedostatak inicijative građana u Bosni i Hercegovini. Javnost generalno ima veoma malo informacija o procesima donošenja zakona, odluka i sl., i o načinima participiranja u ovim procesima.

Eksterni problemi

Nažalost, razvoj nevladinih organizacija u BiH gotovo u potpunosti je oslonjen, i zbog toga uslovljen kratkoročnim i nepovezanim finansijskim sredstvima međunarodnih donatora. Istovremeno, često nedosljedna politika međunarodnih donatora doprinosi samo preživljavanju NVO-a. Ovo je razlog zbog kojeg je nevladinim organizacijama u BiH veoma teško voditi dugoročne projekte, kakvi su zapravo po svojoj prirodi projekti monitoringa. Donatori nerijetko uslovljavaju finansiranje projekata nevladinih organizacija vrlo preciznim programima koji su često rezultat i prioritet njihovog programa rada.

Nevladinim organizacijama ili drugim građanskim inicijativama nije jednostavno ući u naše parlamente. Rad parlamenata je prema

opštem mišljenju netransparentan. Pri tome podrazumjevamo nepostojanje efikasnog i jednostavnog mehanizma koji bi nevladinim organizacijama, ali i svim građanima omogućio, između ostalog, dostupnost informacija kao što su zapisnici sa sjednica. Za nevladine organizacije možda i najveći problem predstavlja nedostupnost prednacrta, nacрта i prijedloga zakona i nedostaci u postojećem mehanizmu javnih saslušanja. Poslovnici nekih parlamenata i ne predviđaju ovaj mehanizam.

Za sada, dijalog nevladinih organizacija i predstavnika parlamenata o pitanjima koja se tiču zaštite prava građana po bilo kom osnovu, zavisi isključivo od dobre volje nekoliko parlamentaraca koji su generalno zainteresovani za nevladin sektor, što uvijek i ne znači sistemski konstruktivan dijalog po specifičnom pitanju i stvarnoj zainteresovanosti za njegovo rješavanje. Parlamentarci, generalno, ostaju nedodirljivi za predstavnike nevladinih organizacija i često ignorišu, bez obrazloženja, pozive nevladinih organizacija za dijalogom ili diskusijom po određenim pitanjima.

Često se, od strane ureda vlasti, naglašava potreba za informacijama od strane NVO-a u implementaciji politika na terenu, u kontaktu sa ugroženim stanovništvom, s jedne strane, a sa druge ne postoji mehanizam za prihvatanje, obradu primljenih informacija, diskusiju i eventualnu reakciju na uočene probleme.

Sama Razvojna strategija BiH predviđa monitoring i evaluaciju zacrtanih aktivnosti i od strane nevladinog sektora i civilnog društva u cjelini. Učešće nevladinog sektora je definisano u okviru poglavlja IV.1. *Mehanizam za implementaciju, monitoring i evaluaciju Srednjoročne razvojne strategije* i predviđeno kroz rad sektoralnih grupa, međutim, ni poslije više godinu dana od usvajanja Razvojne strategije još uvijek nisu uspostavljeni mehanizmi za kvalitetan monitoring politika i mjera zacrtanih u dokumentu, kao ni mehanizmi za reakciju na uočene probleme. Nezavisni izvještaj nevladinih organizacija o implementaciji Razvojne strategije u oblasti obrazovanja, socijalne zaštite i okoliša (februar 2005), koji ukazuje na kršenja prava u sva tri sektora, još uvijek nije naišao na ozbiljniju reakciju odgovornih.

Odnos države prema civilnom sektoru je generalno arogantan i ignorantski. Zatvoren i netransparentan odnos izvršne i zakonodavne vlasti sa jedne strane, te nedovoljno razvijeno civilno društvo kojem nedostaje inicijativa i potrebno znanje u vršenju monitoringa rada institucija vlasti, svukupno utiče na stupanj (ne)poštivanja ljudskih prava u BiH.

Problemi vezani za funkcionisanje Ombudsmena

U BiH kao, uostalom, i u drugim zemljama koje su u tranziciji ne postoji još uvijek tradicija da se država odrekne arogantnog, neprofesionalnog i bezosjećajog ponašanja u korist svojih građana. Sve tri institucije Ombudsmena u BiH u svome radu nailaze na probleme vezane za nesaradnju vlasti i na odbijanje vlasti da ispoštuju preporuke koje su im Ombudsmeni uputili.

Na primjeru rada i desetogodišnjeg iskustva koje imaju Ombudsmeni Federacije BiH to je najočiglednije. Tako, prvih godina njihovog rada vlasti su davale Ombudsmenima samo verbalnu podršku, dok su njihov rad ignorisali. Međutim, vremenom taj se odnos postepeno mjenjao tako da je na kraju 2002. godine stepen prihvaćenih preporuka u pojedinačnim slučajevima iznosio oko 83%. Taj pozitivni trend nije se nastavio, nego je promjenom vlasti u 2003. godini počeo da opada i iznosio je 74% , i to se nastavilo i u 2004. kad je prihvaćeno samo 65,5% žalbi.

Kad su u pitanju preporuke iz posebnih izvještaja koje Ombudsmeni sačinjavaju nakon postupanja po vlastitoj inicijativi, vlasti ih prihvataju u još manjim procentima (na kraju 2002. iznosio je samo 63%, u 2003. spao je na 50%, da bi u 2004. bio znatno ispod toga - 30%).

Razlog za takav stav vlast izvršne i zakonodavne kojima se ovi izvještaji upućuju, leži u činjenici da se preporuke iz tih izvještaja odnose uglavnom na promjenu načina razmišljanja vlasti o pitanjima od značaja za veći broj građana, a samim tim i na promjenu politike vlasti u raznim oblastima (socijalne pomoći, nezakonitog postupanja, izbora kadrova u javna preduzeća prema političkoj podobnosti, a ne prema kvalitetu, itd.).

Neodgovoran odnos posebno zakonodavne vlasti u toku 2004. imao je za posljedicu da Parlament Federacije BiH nije uopšte uvrstio u dnevni red pa time niti obavio raspravu povodom Godišnjeg izvještaja Ombudsmena Federacije BiH.

Polazeći od činjenice da su Ombudsmeni u BiH relativno nova institucija u njenom političkom sistemu, to će očigledno trebati više vremena kako bi stvorili i izborili odgovarajuće mjesto u tom sistemu i tako obezbijedili da uživaju odgovarajući nivo uticaja na vlasti koje bi za to vrijeme trebale da postignu veći nivo demokratizacije.

Tijela vlasti

Utvrđeni mehanizmi za pozivanje na odgovornost izvršnih ali i zakonodavnih tijela vlasti ne postoje. Često je prebacivanje ili neprihvatanje odgovornosti između izvršne i zakonodavne vlasti (Vlade i ministarstava s jedne i parlamenata sa druge strane) za donešene zakone neprimjenive u praksi, a koji direktno utiču na sistematsko kršenje prava građana u svim oblastima.

Dodatni problem predstavlja činjenica da je država BiH preuzela obaveze ratifikacijom međunarodnih konvencija, a stvarna odgovornost za provođenje preuzetih obaveza je na nižim nivoima vlasti – entitetima, odnosno, kantonima. Ovo se odnosi i na oblasti obrazovanja, socijalne zaštite i okoliša. Zbog toga je vidljiv ozbiljan poremećaj u mehanizmu odgovornosti gdje ne postoji konzistentna vertikalna subordinacija.

BiH parlamenti su još uvijek daleko od zapadnoevropskih, demokratski razvijenih zemalja i takvih praksi u radu parlamenata. Kultura dijaloga između izabranih predstavnika građana i samih građana je nešto što parlamentaraci u funkcionalnim demokratijama sa tradicijom, ozbiljno svataju u svom mandatu i samoinicijativno ulaze u dijalog, bilo sa predstavnicima nevladinih organizacija ili pojedinačno sa građanima. Praksa konstruktivnog dijaloga parlamentaraca sa predstavnicima nevladinog sektora postoji, a da često i ne postoje formalni mehanizmi takve saradnje koji bi obavezivali parlamentrce na dijalog.

PREPORUKE

Veći napredak u poštivanju ljudskih prava u BiH se ne može napraviti ukoliko se ne promijeni koncept kolektivnog identiteta zasnovanog na etničkoj pripadnosti. Prihvatanje Evropske konvencije o ljudskim pravima kroz Ustav BiH je pozitivan korak naprijed u poštivanju individualnih prava, ali zahtijeva sprovođenje u praksi kroz omogućavanje građanima, pojedincima, da ostvare svoja individualna prava.

Vlasti moraju shvatiti da trebaju biti servis građana i trebaju biti osposobljeni i podložni demokratskoj kontroli uz uvažavanje principa odgovornosti. Sistem kakav je sada u osnovi je nesposoban da ispuni ulogu u zaštiti ljudskih prava.

Svi akteri u monitoringu i zaštiti ljudskih prava u BiH imaju svoju ulogu, ali i obavezu u izgradnji takvog sistema koji će biti u stanju obezbijediti ostvarivanje ljudskih prava svakog građanina.

Vlasti:

- Vlasti trebaju u praksi obezbijediti funkcionalne mehanizme za provođenje utvrđenih razvojnih politika. Pri tome, vlasti trebaju uzimati u obzir priznate standarde iz oblasti ljudskih prava.
- Djelovanje vlasti mora biti transparentno uz obavezu dosljedne primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama, kao i drugim zakonima koji obavezuju na javnost rada.
- Država mora uspostaviti pravni okvir, mehanizme i pružiti konkretna rješenja kako bi akteri civilnog društva mogli obavljati ulogu nezavisnog monitora.
- Potrebno je uspostaviti mehanizam koji će osigurati da se održava dijalog zakonodavne, izvršne vlasti i aktera civilnog društva kroz mješovite radne grupe, komisije, javne rasprave, saslušanja, svjedočenja i slično, uz odgovarajuće izmjene u poslovnici o radu.

Međunarodna zajednica:

- Međunarodna zajednica, prema Dejtonskom mirovnom sporazumu ima značajnu ulogu na polju ostvarivanja ljudskih prava u Bosni i Hercegovini. Zbog toga, OSCE, agencije Ujedinjenih nacija, zemlju članice Vijeća za implementaciju mira, trebaju podržati napore civilnog društva na unaprjeđenju stanja ljudskih prava i od bosansko-hercegovačkih vlasti zahtijevati dosljedno poštovanje međunarodnih standarda. Monitoring i izvještavanje ovih organizacija trebaju biti dostupni bh javnosti.
- Zbog značaja nezavisnog monitoringa traži se od međunarodnih donatora da obezbijede dugoročne programe podrške projektima iz ove oblasti.

Organizacije civilnog društva

- Nevladine organizacije trebaju uzeti aktivno učešće kako u monitoringu ljudskih prava i implementacije za BiH važnih dokumenata, tako i u pozivanju nosioca vlasti na odgovornost. Neophodno je da nevladine organizacije, bez čekanja da ih Vlada ili neko drugi dovede u poziciju aktivizma, same iskažu volju, partnerski odnos i ekspertizu i angažuju se na monitoringu kao trajnom obliku rada.
- Nevladine organizacije bi trebale raditi na razvijanju tzv. alternativnih formi obrazovanja (otvoreni univerziteti, škole demokratije i ljudskih prava, seminari, tribine i drugo) gdje bi tematski sadržaji o monitoringu ljudskih prava dobili više mjesta.
- Na planu samoobrazovanja nevladine organizacije i mediji trebaju kroz svoj rad animirati građane da se individualno okreću tematici ljudskih prava, pa i značaju monitoringa u ovoj oblasti.
- Nevladine organizacije trebaju prihvatiti implementaciju i monitoring politika i mjera unutar Razvojne strategije kao izazov i trajno pratiti pojave kršenja ljudskih prava u sektorima od interesa za njihov svakodnevni rad.

- Nevladine organizacije trebaju redovno objavljivati izvještaje monitoringa, nastojeći ih učiniti dostupnim predstavnicima domaćih vlasti na svim nivoima, međunarodnoj zajednici i javnom mnijenju.
- Umrežavanje, bolja koordinacija različitih NVO-a koje žele učestvovati u zakonodavnom procesu ili raspraviti neko pitanje pred parlamentom, te tako zajedničkim pritiskom djelovati i na organe izvršne vlasti i na javnost o tom pitanju povećava mogućnosti uticaja.
- Zagovaranje ljudskih prava je snažan, a još uvijek nedovoljno iskorišten mehanizam NVO-a kojim se može pokrenuti proces razvoja ljudskih prava, te kojim se mogu pozivati vlade na odgovornost, odnosno dosljednu primjenu ljudskih prava. Za zagovaranje ljudskih prava NVO sektor se treba koristiti ustavnim garancijama, međunarodnim standardima ljudskih prava i mehanizmima da bi pozvali vlast na odgovornost zbog eventualnih propusta ili da bi se ukazalo na eventualna kršenja ljudskih prava ili pak nemogućnost njihovog uživanja. Za uspješno zagovaranje u BiH nije dovoljno posjedovati samo znanja i snage, nego ponekad i nešto hrabrosti.
- Ne-ekspertne nevladine organizacije mogu se, pri zaštiti prava svojih korisnika, prilikom zagovaranja, pozivati na izvještaje ekspertnih organizacija koji se često odnose na prava u okviru socijalne zaštite i obrazovanja (Ombudsmena, Helsinškog komiteta za zaštitu ljudskih prava BiH ili 'Izvještaje u sjeni').
- Nevladine organizacije trebaju uspostaviti stalnu saradnju sa medijima i naći zajednički interes u naglašavanju problema i podizanju javne svijesti o uočenim problemima koje su obradili u svojim izvještajima, protestnim pismima i sl.
- NVO trebaju, zajedno s medijima dogovoriti redovne ili povremene tematske razgovore o pojedinim problemima u cilju vlastite promocije i edukacije građana, organizovati zajedničke tematske kampanje i kontinuirano raditi na profiliranju javnog mnijenja.
- Mediji trebaju kontinuirano raditi na profiliranju javnog mnijenja - napraviti dugoročne programe koji će s jedne strane obrazovati građane o konceptu i značaju poštivanja

individualnih ljudskih prava, načinu zaštite i ostvarivanja individualnih prava i otvoriti konstruktivan, trajni dijalog o uočenim negativnim praksama. Naročito je važno da javni servisi prepoznaju svoju ulogu u tome.

- Mediji trebaju ojačati svoje kapacitete u istraživačkom novinarstvu i na afirmativan način približiti građanima pozitivan angažman nevladinih organizacija na zaštiti prava građana.