



СТРАТЕГИЈА
ЗА РЕФОРМУ СЕКТОРА ПРАВДЕ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ ЗА
ПЕРИОД ОД 2008. ДО 2012. ГОДИНЕ

Сарајево, јуна 2006. године

Садржај

Увод	3
Извршни преглед	5
Структура стратегије	7
Поглавље 1: Увод у Стратегију за реформу сектора правде (СРСП-а).....	8
Поглавље 2: Кључни потицаји за реформу	9
Постојеће реформске иницијативе релевантне за сектор правде	9
Стратегије које се баве посебним питањима унутар сектора правде	10
Потицаји за реформу.....	11
Поглавље 3: Стубови реформи у сектору правде.....	13
Поглавље 4: Визија и стратешки циљеви.....	15
Поглавље 5: Стратешки програми и програмски индикатори	16
Стуб 1: Правосуђе	17
1.1 Независност и хармонизација	17
1.2 Ефикасност и дјелотворност.....	19
1.3 Одговорност и професионализам	21
Стуб 2: Извршење кривичних санкција	24
2.1 Управљање системом за извршење кривичних санкција	24
2.2 Пренатрпаност затвора	26
2.3 Примјена међународних стандарда.....	27
Стуб 3: Приступ правди	30
3.1 Међународна правна помоћ и сарадња.....	30
3.2 Бесплатна правна помоћ и приступ правним информацијама	32
3.3 Брига о корисницима суда и улога цивилног друштва	34
Стуб 4: Поддршка економском расту.....	36
4.1 Медијација и друге мјере за рјешавање привредних случајева	36
4.2 Реформа земљишне администрације	38
Стуб 5: Добро руковођен и координисан сектор	41
5.1 Координација надлежности.....	41
5.2 Стратешко планирање и развој политика	43
5.3 Донаторска координација и ЕУ интеграција	44
Поглавље 6: Кључна неријешена стратешка питања сектора правде	45
Поглавље 7: Импликације СРСП-а на средњорочне буџете.....	49
Увод	49
Буџетске претпоставке за средњорочни период.....	49
Закључци	52
Поглавље 8: Провођење СРСП-а	53
Управљање провођењем СРСП-а.....	53
Иницијативе по питању политика које предвиђа СРСП-а.....	54
Праћење и процјена СРСП-а.....	55
Поглавље 9: Везе између секторске стратегије и институционалних стратегија	56
Додатак 1 – Методологија израде СРСП-а	57
Додатак 2 – Описи појединачних стратешких програма	59
Додатак 3 – Анализе политика предвиђене СРСП-ом	78
Додатак 4 – Законодавне иницијативе предвиђене СРСП-ом.....	80
Додатак 5 – Водећи принципи за институционално стратешко планирање.....	82
Додатак 6 – Чланови и састанци радних група за израду Стратегије	87
Додатак 7 – Консултације које су вођене током процеса израде стратегије.....	91

Увод

У марту 2006. године, током Конференције о финансијским потребама државних правосудних институција Босне и Херцеговине (БиХ) која је одржана у Бриселу, Савјет министара БиХ, донаторске земље и Европска комисија усвојили су декларацију у којој су се обавезали на принцип да Министарство правде БиХ треба развити опсежан план за правосудни сектор којим ће бити обухваћена цијела земља. У овој декларацији је предвиђено да ће једна таква стратегија *„служити као катализатор за будући развој и јачање правосудног сектора БиХ у цјелини”*.

Мада државне стратегије и планови, попут Средњорочне развојне стратегије и Стратегије за реформу јавне управе, те међународни споразуми, као што је Европско партнерство за БиХ, обезбјеђују општи стратешки оквир који даје смјернице за извјесне аспекте планирања и израде буџета у сектору правде у БиХ, до сада није било ниједне стратегије која се искључиво концентрише на сектор као кохерентан систем сачињен од низа међусобно повезаних институција.

Недостатак стратегије на нивоу цјелокупног сектора показало се као препрека на неколико начина. На примјер, недостатак кохерентних и координисаних активности у сектору правде угрозио је позитивне ефекте до сада остварене кроз реформу сектора правде. То је такође спријечило институције из сектора правде у планирању и утврђивању приоритета у вези са кориштењем ограничених средстава којима располажу. Штавише, одсуство стратегије која би обухватила цијели сектор правде значило је да се приликом планирања нису узимали у обзир блиски односи између различитих институција и компонената сектора правде, посебно дјеловање који склоп реформских иницијатива из једног може имати на неки други дио овог сектора.

Општи циљ Стратегије за реформу сектора правде у БиХ је стварање заједничког реформског оквира за институције у сектору правде у БиХ који садржи усаглашене приоритете за будући развој овог сектора у цјелини, као и реалистичне реформске активности.

Ова стратегија је израђена заједничким напорима министарстава правде државе БиХ, ентитета, и кантона, те Правосудне комисије Брчко Дистрикта БиХ и Високог судског и тужилачког Савјета БиХ (ВСТС-а). Резултат је процеса заснованог на учешћу и консултацијама који је обухватио кључне институције из сектора правде у БиХ, укључујући и представнике професионалних удружења судија и тужилаца, адвокатских комора, удружења медијатора и невладиних организација. Њен циљ је обезбједити стратешки оквир за рјешавање кључних питања унутар сектора правде током наредних пет година.

Током писања стратегије, непостојање консензуса је довело до искључења одређених стратешких програма/препука из стратешког оквира. Међу овим стратешким програмима су успостављање Врховног суда БиХ, јединственог финансирања правосудних институција и усвајање јединствених процесних и материјалних кривичних и грађанских закона. Иако су тренутно издвојена из стратегије, усаглашено је да је о овим питањима потребно додатно расправљати, најкасније током процеса уставних реформи у БиХ.

Користимо ову прилику да се захвалимо свима који су допринијели изради ове стратегије путем радних група које су биле успостављене на техничком нивоу са задатком израде специфичних стратешких програма за сектор правде или путем процеса консултација, чији резултати су утицали на садржај стратегије у свим фазама израде. Такође, желимо се захвалити Влади Велике Британије на техничкој подршци у изради ове стратегије.

МИНИСТАРСТВО
ПРАВДЕ БОСНЕ И
ХЕРЦЕГОВИНЕ

ФЕДЕРАЛНО
МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ

МИНИСТАРСТВО
ПРАВДЕ РЕПУБЛИКЕ
СРПСКЕ

ПРАВОСУДНА
КОМИСИЈА БРЧКО
ДИСТРИКТА БиХ

Бариша Чолак,
министар

Феликс Видовић,
министар

Џерард Селман,
министар

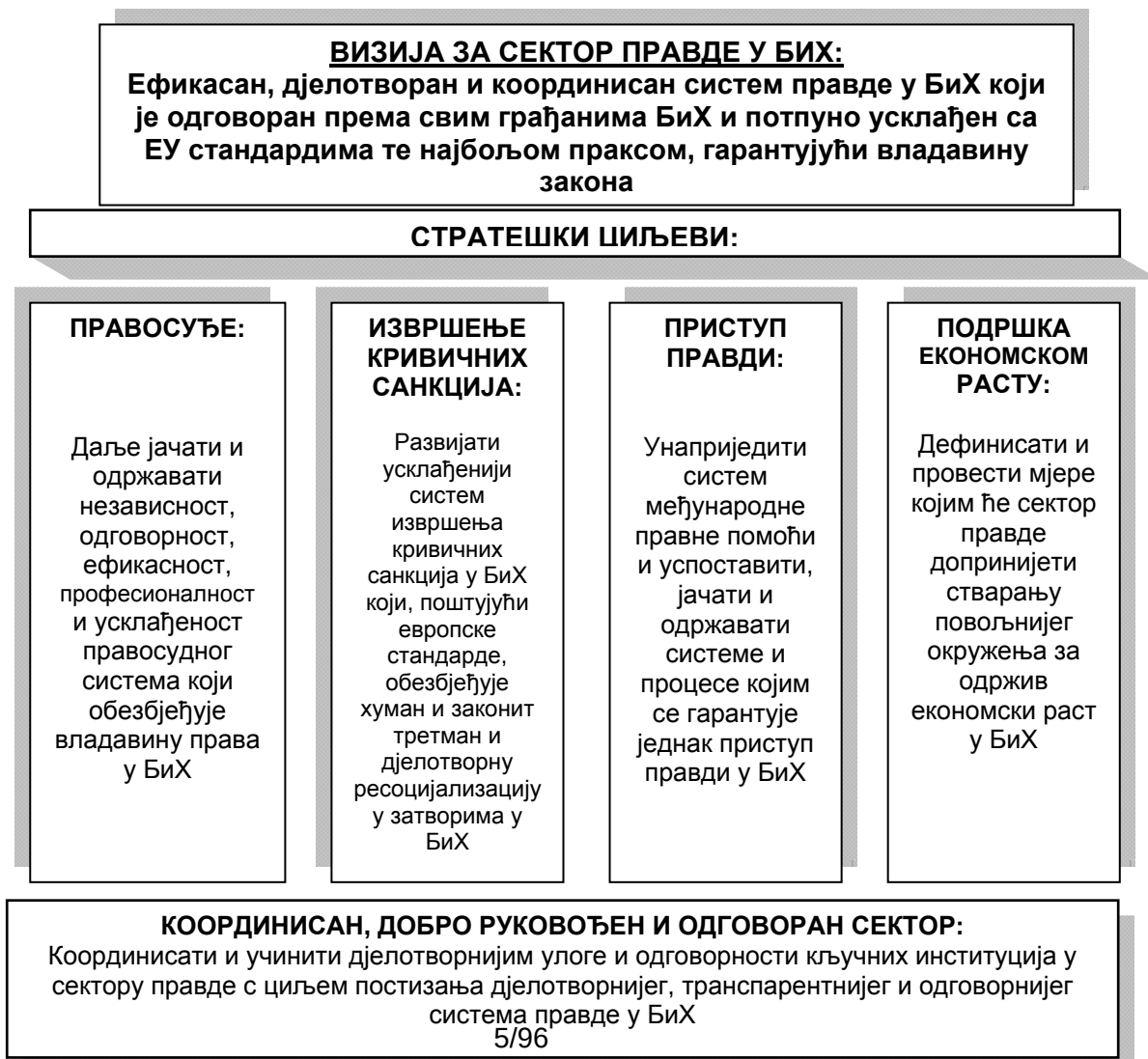
Нада Мајиновић,
предсједница

Извршни преглед

Позадина иницијативе - Општи циљ Стратегије за реформу сектора правде у БиХ (СРСП-а), као што је усаглашено током Конференције о финансијским потребама државних правосудних институција у БиХ у марту 2006. године, је створити заједнички реформски оквир за институције у сектору правде у БиХ који садржи усаглашене приоритете будућег развоја овог сектора у цјелини.

Израда СРСП-а - Процес израде стратегије одвијао се од децембра 2006. до децембра 2007. године, када је финални нацрт документа упућен надлежним владама у БиХ на усвајање. Методологија која је кориштена приликом израде СРСП-а осмишљена је тако да одражава сложену организацију управљања унутар сектора правде у БиХ. Обухватила је свеобихватне консултације и настојања усмјерена према постизању консензуса ради обезбјеђивања сагласности међу кључним институцијама сектора правде у погледу будућих праваца реформе, као и то да финални документ и његово касније провођење осјећају као своје и подржавају их. Израда СРСП-а је кренула је од утврђивања кључних реформских потицаја на основу налаза и препорука из низа кључних стратешких докумената релевантних за сектор правде у БиХ, као и исцрпних консултација са кључним актерима из овог сектора.

На основу стратешких смјерница и праваца који су произашли из ових докумената и консултација, утврђено је пет кључних стубова реформе. Усаглашен је стратешки оквир за сектор правде у БиХ, који се састоји од визије и пет стратешких циљева које она обухвата, а сваки од циљева је повезан са једним од стубова реформе као што се види из слиједећег дијаграма.



У оквиру сваког од пет стубова реформе развијен је низ средњорочних и дугорочних активности, тј. стратешких програма, с циљем рјешавања кључних питања која су утврђена кроз истраживање и консултације. Провођење ових програма ће допринијети остваривању раније наведене визије и стратешких циљева.

Тијела одговорна за израду СРСП-а - Израда СРСП-а текла је под надзором Управног одбора, који су сачињавали: министри правде БиХ, Федерације БиХ, Републике Српске, Посавског и Тузланског кантона, те предсједница Правосудне комисије Брчко Дистрикта и предсједник ВСТС-а. За сваки од идентификованих стубова реформе успостављена је техничко-савјетодавна радна група чији је задатак био да Управном одбору предлаже: стратешке циљеве за сваки од стратешких стубова, стратешке програме за рјешавања кључних питања унутар датих стубова, временске рокове за провођење програма, институције одговорне за провођење активности, те кључне индикаторе за процјену напретка оствареног у односу на сваки од програма.

Провођење СРСП-а - Стратегија препоручује успостављање министарских конференција за сектор правде које би се одржавале два пута годишње, а чија ће главна сврха бити праћење провођења СРСП-а, те давање општих политичких и стратешких смјерница. За сваки од пет стратешких стубова ће бити успостављена стална функционална радна група коју ће сачињавати високо позиционирани представници релевантних институција из сектора правде и других актера у овом процесу. Ове функционалне групе ће бити одговорне за израду заједничких годишњих планова рада и напредовање свих активности предвиђених у оквиру одређеног стратешког стуба.

Свеукупна координација активности провођења, укључујући одржавање система за праћење напретка и пружање подршке одржавању министарских конференција у виду секретаријата, биће повјерена Сектору за стратешка планирања, координацију помоћи и европске интеграције (ССПКПЕИ) из Министарства правде БиХ. Предвиђено је да јединице за стратешко планирање, које би се требале успоставити у ентитетским министарствима правде, као и у Правосудној комисији Брчко Дистрикта, подупиру ССПКПЕИ у извршавању ове функције.

Везе са институционалним стратешким плановима и буџетима - Стратегија представља уводни корак према координисаном, континуираном циклусу израде стратегије, планирања и провођења интервенција за министарства правде, као и Правосудну комисију Брчко Дистрикта, те за владе у БиХ уопште. Све друге институције сектора правде требају се обавезати на улагање додатних напора и ресурса за каскадно провођење, праћење и процјену циљева СРСП-а, примарно кроз израду и провођење стратешких планова за сваку од институција. Активности предузете ради остваривања циљева СРСП-а такође требају бити координисане и у складу са средњорочним оквирима издатака на сваком од нивоа, те морају бити дио буџетских захтјева сваке од институција на које се стратегија односи. Уколико буду потребна додатна средства, потребно је покренути преговоре са министарствима финансија и владама који ће се заснивати на аргументацији представљеној у овом документу.

Структура стратегије

Документ стратегије је структурисан на следећи начин:

- **Поглавље 1** пружа увод у СРСП-а кроз представљање њених главних циљева и исхода, као и методологије која је кориштена за њену израду и усвајање. Ово друго је обухватило процес заснован на сарадњи и постизању консензуса, у који су биле укључене све релевантне институције сектора правде у БиХ.
- **Поглавље 2** објашњава кључне факторе који потичу реформу, који одражавају кључне компоненте реформе, изведене из стратешких докумената релевантних за сектор правде, као и повратне информације из процеса консултација.
- **Поглавље 3** представља приоритетна питања са којима се суочава сектор правде, груписана у опште области или стубове реформе. Мада се не ради о свеобухватним питањима, овдје изнесена питања су она која се морају ријешити током наредних пет година уколико ће се рјешавати кључни потицаји за даље реформе у сектору правде.
- **Поглавље 4** износи визију и стратешке циљеве за сектор правде у БиХ за период од 2008. до 2012. године, које су усагласиле релевантне институције сектора правде.
- **Поглавље 5** износи преглед стратешких програма. Ради се о склопу договорених активности које је потребно провести до 2012. године ради рјешавања кључних стратешких питања утврђених у овој стратегији и остваривања договорене визије и стратешких циљева за сектор правде у БиХ.
- **Поглавље 6** детаљније објашњава питања која су покренута, али не и ријешена, у процесу израде ове стратегије. Ова питања ће се рјешавати кроз процес уставне реформе.
- **Поглавље 7** даје преглед средњорочних буџетских прогноза за сектор правде у БиХ, те потенцијалних импликација које то може имати на провођење СРСП-а.
- **Поглавље 8** износи главне факторе које је потребно размотрити у односу на провођење СРСП-а у наредних пет година. Укључује дискусију о организацији управљања за доношење одлука и праћење СРСП-а.
- **Поглавље 9** бави се главним мотивима које појединачне институције сектора правде требају узети у обзир када буду израђивале или ревидирале појединачне институционалне стратешке планове, како би исте ускладили са општим стратешким смјерницама изнесеним у овом документу.
- **Додатак 1** садржи детаљније информације о активностима проведеним у свакој од фаза израде СРСП-а, те основне претпоставке до којих се стигло приликом приступања изради и руковођењу СРСП-ом.
- **Додатак 2** даје опширније информације о позадини сваког од појединачних стратешких програма представљених у поглављу 5.
- **Додатак 3** даје преглед конкретних иницијатива анализа политика које проистичу директно или индиректно из активности усаглашених у СРСП-у.
- **Додатак 4** даје преглед конкретних законодавних иницијатива које проистичу директно или индиректно из активности усаглашених у СРСП-у.
- **Додатак 5** даје детаљније информације у погледу основних мотива које институције сектора правде морају имати на уму приликом израде појединачних институционалних стратешких планова.
- **Додатак 6** нуди више информација у вези са институцијама и појединцима који су учествовали у изради СРСП-а и динамици њихових контаката кроз састанке.
- **Додатак 7** пружа детаљније информације о процесу консултација који се одвијао током цијеле израде СРСП-а.

Поглавље 1: Увод у Стратегију за реформу сектора правде (СРСП-а)

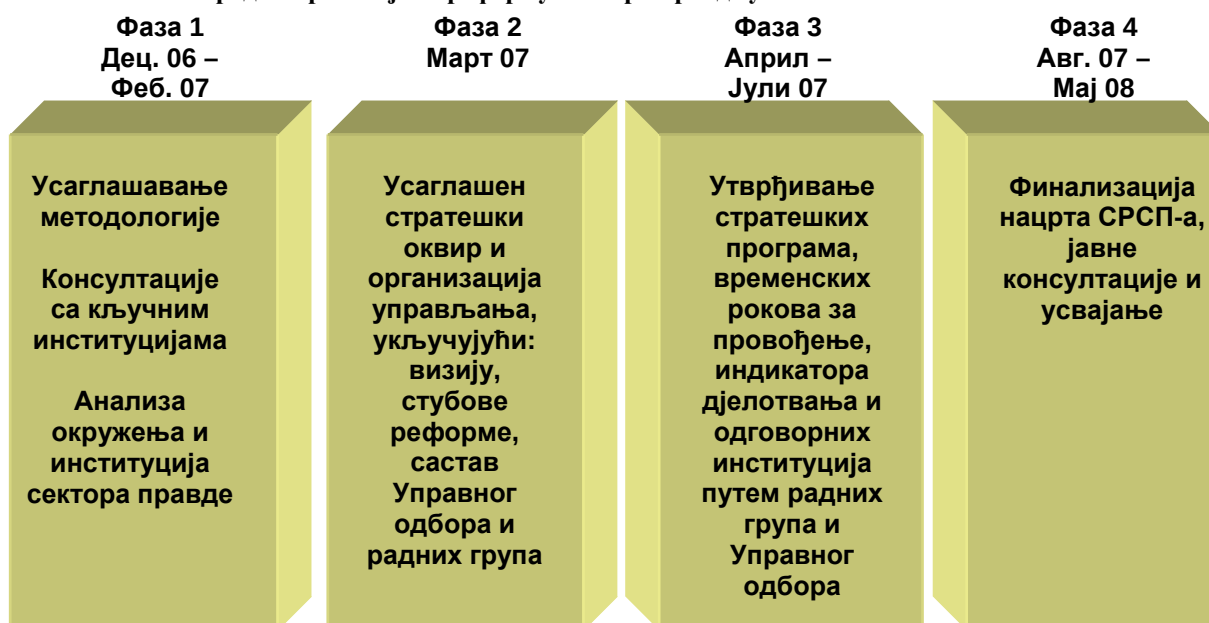
Општи циљ СРСП-а је стварање заједничког реформског оквира за институције у сектору правде у БиХ који садржи усаглашене приоритете за будући развој овог сектора у цјелини, као и реалистичне реформске активности.

Други жељени исходи СРСП-а укључују сљедеће:

- *Развијање оквира за утврђивање потенцијалних пројеката за инструменте предприступне помоћи и друго финансирање из донаторских средстава и*
- *Унаприједити комуникацију, координацију и сарадњу између различитих институција и сегмената сектора правде у БиХ.*

Методологија израде СРСП-а сврсисходно је усклађена са сложенем организацијом управљања унутар сектора. Стога је структурисана око исцрпних консултација и постизања консензуса међу кључним институцијама сектора правде у БиХ у погледу будућих праваца реформе. Сам процес израде био је подијељен у четири одвојене фазе, представљене на слици 1 у наставку.

Слика 1: Фазе израде Стратегије за реформу сектора правде у БиХ



Цјелокупним процесом израде СРСП-а руководио је Управни одбор којег су сачињавали министри правде БиХ, ентитета, Посавског и Тузланског кантона, те предсједница Правосудне комисије Брчко Дистрикта и предсједник ВСТС-а. За сваки од идентификованих стубова реформе успостављена је техничко-савјетодавна радна група чији је задатак био израда приједлога који ће бити представљени Управном одбору, укључујући стратешке циљеве на високом нивоу, низ средњорочних и дугорочних активности, тј. стратешких програма, за које је оцијењено да су неопходни ради испуњавања утврђених циљева, временске рокове за провођење програма, институције одговорне за провођење и кључне индикаторе у односу на које ће се мјерити напредак сваког од програма.

Додатак 1 садржи додатне информације о фазама које су представљене у слици 1, као и детаљније информације о активностима Управног одбора и радних група.

Поглавље 2: Кључни потицаји за реформу

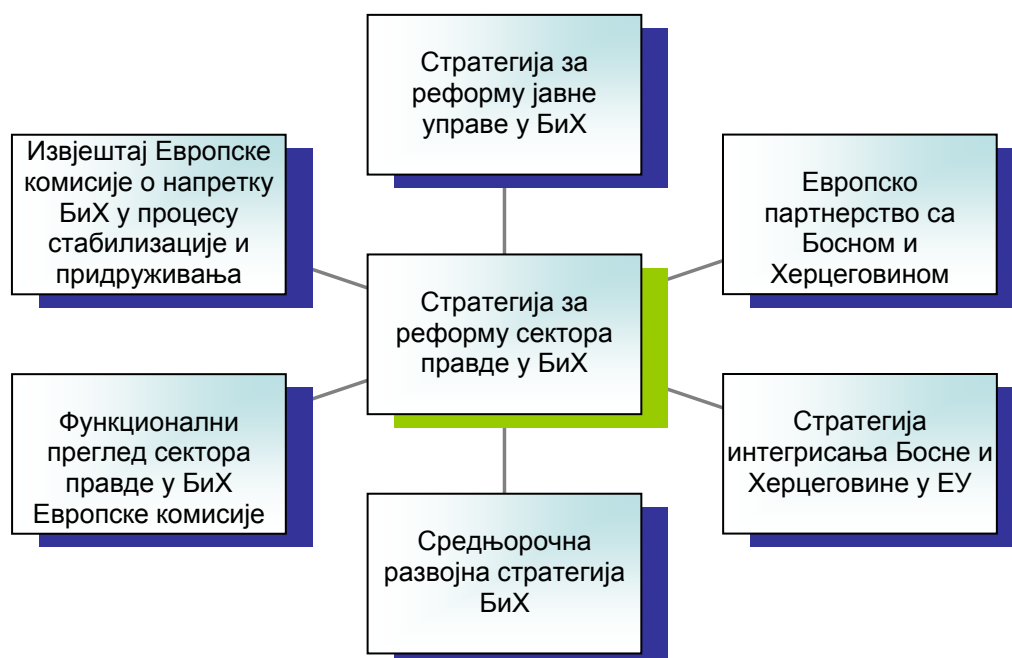
Током посљедњих година постигнут је значајан напредак у реформи сектора правде у БиХ, нарочито у области правосуђа. Успркос томе, сектор правде у БиХ тренутно се налази на раскршћу. Одрживост до сада проведених реформи је неизвјесна, уколико се не предузму кораци да се надогради оно што је до сада постигнуто, као и да се елиминишу слабости које су и даље стално присутне унутар цјелокупног система правде.

На самом почетку процеса израде стратегије било је важно обезбједити да све усаглашене реформске иницијативе које ће стратегија садржавати буду усклађене са укупним реформским настојањима у БиХ. Из тог разлога је током прве фазе процеса израде стратегије утврђен извјестан број кључних потицаја за реформу. То је постигнуто утврђивањем кључних компоненти реформе који произлазе из постојећих стратешких докумената релевантних за сектор правде, као што је представљено у наставку текста, те њиховог даљег анализирања у свјетлу информација прикупљених на основу консултација са кључним актерима из сектора правде. Реформски потицаји проистекли из овога, о којима ће више ријечи бити у каснијем дијелу овог поглавља, формирали су одлуке о томе шта би требали бити кључни стубови реформе садржани у овој стратегији, како је то описано у поглављу 3.

Постојеће реформске иницијативе релевантне за сектор правде

Главне смјерове дјеловања за сектор правде у средњорочном и дугорочном периоду поставиле су релевантне стратегије које су усвојиле владе у БиХ, а односе се на цијелу земљу, као и међународни споразуми и релевантне анализе међународних организација. Ови стратешки документи су графички представљени на слици 2.

Слика 2: Стратешки документи релевантни за реформу сектора правде у БиХ



Иако постоје разлике између појединачних активности, захтјева и препорука изнесених у овим документима, из њих је произашао извјестан број изузетно међусобно повезаних кључних компоненти свеукупне реформе које су неопходне ради наглашавања важности свих главних иницијатива реформе и европских интеграција. Те компоненте су представљене у наставку.

- Предстојећи процес европских интеграција, у комбинацији са комплексном децентрализованом структуром БиХ, чини нужним успостављање механизма који ће обезбједити **правну хармонизацију**, као и **дјелотворну и ефикасну координацију политика** између различитих нивоа власти;
- Дјелотворну хармонизацију и координацију је изузетно тешко постићи без **развијених капацитета унутар владиних тијела, у овом случају правосудних институција**, нарочито у погледу броја запослених, вјештина које посједују и материјално техничких услова;
- Капацитети који се односе на **израду политика и стратешко планирање**, нарочито унутар центара владе и министарстава, потребни су ради олакшавања хармонизације и координације што је кључно за испуњавање реформских захтјева који су у порасту;
- **Системи одговорности** морају бити успостављени ради пружања гаранције да реформске иницијативе једнако служе захтјевима јавности и процесу европске интеграције;
- Успостављање **система управљања на основу дјеловања**, који омогућавају онима који одлучују, као и јавности, да боље процјене напредак остварен у реформским иницијативама и утврде области у којима су потребне додатне иницијативе, кључ је за већи ниво одговорности, као и дјелотворну хармонизацију и координацију;
- Сваку од ових компоненти подупиरे начин **прикупљања, размјењивања, анализирања и презентовања информација**, као предуслов за дјелотворно управљање садашњим и будућим реформским иницијативама у цијелој БиХ.

Стратегије које се баве посебним питањима унутар сектора правде

Поред горе споменутих стратегија које се односе на цијеле секторе или владе, у сектору правде је започета или окончана израда извјесног броја стратегија које се баве специфичнијим питањима из овог сектора. Те стратегије укључују сљедеће:

- Стратегија против малолетничког преступништва 2006. – 2010. (усвојена на сједници Савјета министара БиХ у јулу 2006.године);
- Стратегија за обраду неријешених предмета ратних злочина у БиХ (тренутно у изради);
- и
- Стратегија за транзицијску правду у БиХ (тренутно у изради).

Будући да СРСП настоји идентификовати области реформе које нису биле раније утврђене или усаглашене, те постићи консензус у вези са њима, активности утврђене у овим стратегијама не понављају се у СРСП-у. Да би мјере предвиђене СРСП-ом сигурно биле усклађене са мјерама предвиђеним у горе споменутих посебних стратегијама из сектора правде, провођење све четири стратегије ће морати бити координисано. Ради обезбјеђивања координације све четири стратегије требало би пратити путем министарских конференција, чије функционисање је описано у поглављу 8.

Институције надлежне за провођење иницијатива предвиђених у горе споменутих стратегијама требале би редовно извјештавати чланове министарске конференције о напретку у складу са методологијом која ће се користити за праћење СРСП-а.

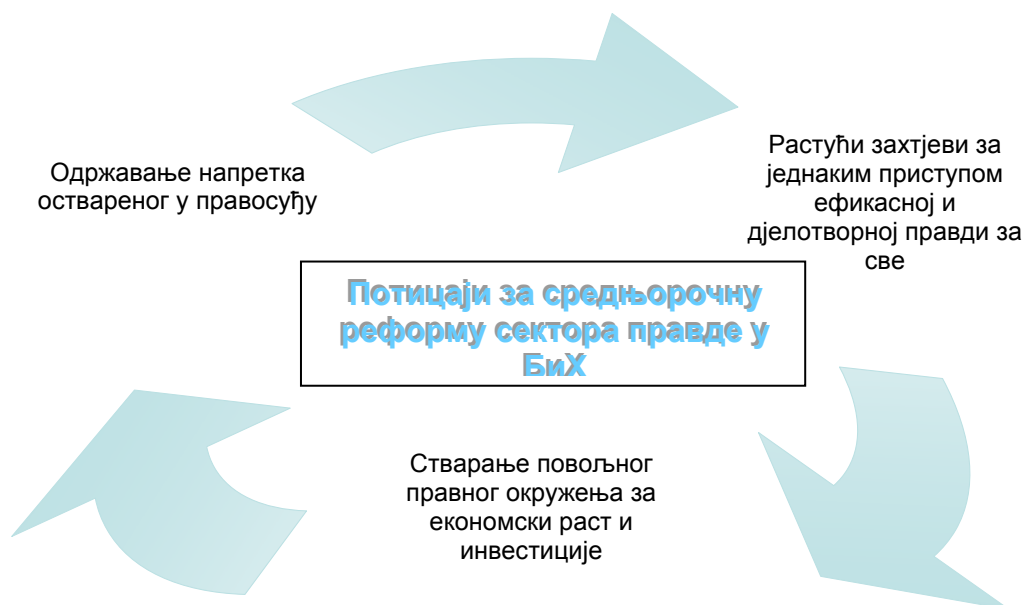
Коначно, на основу закључака усвојених на састанку о реформи сектора правде одржаног 27. септембра 2007. године у згради институција БиХ, Министарство правде БиХ је оформило двије радне групе задужене за провођење неких од закључака с овог састанка.

1. Радна група која је имала задатак да сачини процјену оправданости и приједлог за успостављање измјештених одјељења Суда БиХ није постигла консензус по питању подршке овом пројекту. Али, сложили су се да је потребно јачати капацитете Суда БиХ и Тужилаштва БиХ у смислу кадрова и простора.
2. Друга радна група са задатком да сачини приједлог за успостављање Апелационог суда БиХ је већински подржала пројект који је потребно даље процијенити и провести.

Потицаји за реформу

Након утврђивања кључних компоненти реформе које произлазе из постојећих стратешких докумената, даља анализа ових питања и консултације у сектору правде довели су до утврђивања одређеног броја кључних реформских потицаја. Ови потицаји су помогли формирању одлука у вези са кључним стратешким стубовима реформе који су укључени у СРСП, што је описано у трећем поглављу. Ти потицаји су графички представљени на слици 3 и детаљније описани у дијелу текста који слиједи иза тога.

Слика 3: Поттицаји за средњорочну реформу сектора правде у БиХ



- О **Одржавање напретка оствареног у правосуђу (реформа кривичног и грађанског законског оквира)** - Већ је остварен значајан напредак у реформама правосудног система у БиХ. Напредак остварен до сада првенствено је везан за успостављање ВСТС-а за БиХ, што ствара предуслове за независно, дјелотворно и ефикасно правосуђе. Промјене у кривичном и грађанском законодавству омогућиле су БиХ да се приближи остваривању европских стандарда и најбоље праксе у остваривању правде. Међутим, остају неријешени проблеми координације и хармонизације унутар правосуђа и између различитих нивоа власти, као и проблеми који настају због недостатка институционалних капацитета и буџетског финансирања правосуђа.

Ови проблеми пријете да угрозе позитивне резултате остварене до сада, те стога чине нужним брзо дјеловање у вези са: хармонизацијом закона и судске праксе, јачањем буџетског финансирања правосуђа, елиминисањем заосталих предмета који парализују судове и успоравају судска извршења, као и обезбјеђењем одговорности и професионализма у правосуђу. Други кључни фактор у одржавању до сада оствареног напретка у реформи кривичног законодавства је потреба за темељитом и опсежном реформом система за извршење кривичних санкција, која значајно заостаје за реформом правосуђа и полиције, у оквиру свеобухватне реформе кривично-правног система.

- О **Растући захтјеви за владавином закона, једнаким приступом ефикасној и дјелотворној правди за све** - Недавне реформе у сектору правде подигле су очекивања јавности у погледу правосуђа. Грађани и невладине организације све више захтијевају већу транспарентност и ефикасност од институција сектора правде. Комплексна организација управљања у земљи, у комбинацији са константно присутним фискалним ограничењима, чини систем подложним неједнакостима. Лоши општи економски услови такође пријете угрожавању способност појединаца и правних лица да обезбједе да се њихова грађанска и институционална права законски остварују пред институцијама у БиХ. Кључни фактори у повећавању једнаког приступа правди укључују подизање нивоа свијести у јавности о томе на који начин би сектор правде требао функционисати те како се може и како би се требао остваривати приступ информацијама. Недостатак опсежног система правне помоћи за кривичне и грађанске случајеве мора се унаприједити како би се обезбједило да економски статус не спутава способност појединаца да траже своја права пред законом.
- О **Стварање повољног правног окружења за економски раст и инвестиције** - Одржив економски напредак је један од кључних општих циљева за БиХ дугорочно. Сектор правде игра значајну улогу у подупирању економског раста и стабилности. У ту сврху, у средњорочном и дугорочном периоду, сектор правде мора јасно показати дјелотворност, ефикасност и транспарентност у свом раду. Ово су кључни фактори који ће унаприједити повећане инвестиције и привредне активности. Нарочито су важни механизми које сектор правде подупире с циљем обезбјеђивања брзог и дјелотворног разрешења спорова између привредних субјеката. Једнако важни за одржив економски раст су системи који дефинишу и штите стварна, односно имовинска права.

Сваки од ових потицаја за реформу поставља склоп специфичних питања и изазова пред институције сектора правде, који се морају рјешавати у блиској будућности. Наредно поглавље ове стратегије износи основне стубове реформе сектора правде у БиХ кроз које ће бити могуће позабавити се овим реформским потицајима и презентује специфична кључна питања која ова стратегија има за циљ рјешавати у наредних пет година.

Поглавље 3: Стубови реформи у сектору правде

Актуелни сектор правде у БиХ суочава се са одређеним бројем питања која захтијевају хитну пажњу током наредних пет година. Ова питања могуће је груписати у неколико општих области. Мада сам сектор правде обухвата много више од области утврђених за сврху ове стратегије, закључено је да ће интервенције у овим областима имати највеће дјеловање у вези са кључним реформским потребама, те да ће одговорити на специфичне захтјеве фактора који потичу реформу у сектору правде у складу са оним што је утврђено у поглављу 2 ове стратегије.

Три главне области, или *стуба*, реформе у сектору правде који директно произлазе из кључних потицаја за реформу, у складу са оним што је утврђено у поглављу 2, су:

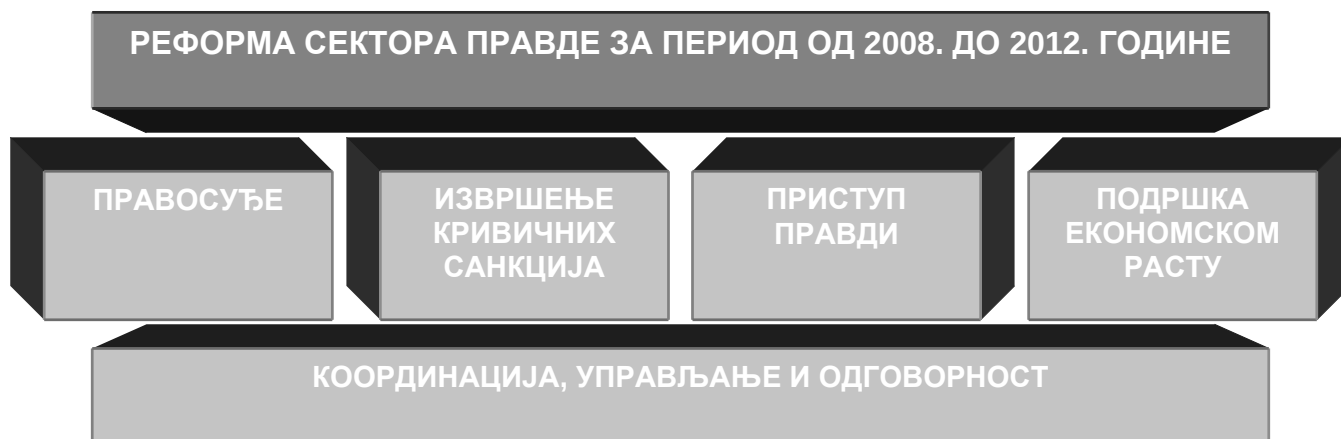
- *Правосуђе,*
- *Већи приступ правди, и*
- *Подршка економском расту.*

Као што је раније наведено, један од кључних предуслова за одржање до сада оствареног напретка у реформи кривичног законодавства је реформа *система за извршење кривичних санкција*. С обзиром на мноштво питања којим се треба позабавити у овој области, за сврху ове стратегије, област *извршења кривичних санкција* утврђена је као четврти стуб реформе у слjedeћих пет година.

С обзиром на комплексну правну и институционалну организацију у БиХ, од посебне важности за остваривање циљева из сваке од ове четири кључне области реформе су успостављање система, процеса и капацитета за координисање и хармонизација активности реформе. Рјешавање ових потреба је пријеко потребно да се обезбједи да су реформски напори на сваком од нивоа усмјерени према сличним стратешким смјеровима и усклађени са захтјевима предстојеће ЕУ интеграције. Уколико се не развију капацитети министарстава правде да управљају реформама и да сматрају себе и друге одговорним за напредак који је остварен или није остварен, успјех планираних реформи ће бити стављен на коцку. Због тога су питања везана за *координацију, управљање и одговорност сектора правде* утврђена као пети стуб реформе.

Кључне области, то јест стубови реформе сектора правде у наредних пет година, графички су представљени у наставку.

Слика 4: Стубови реформе сектора правде



Осим питања која ће се на координисан начин рјешавати путем ове стратегије, свака институција из сектора правде на свим нивоима власти суочава се са властитим склопом изазова. Питања којим се бави ова стратегија су она у вези којих је потребно скоро, али исто тако и координисано, те у већини случајева заједничко дјеловање, ради кориговања оних недостатака за које се процијени да су од приоритетног значаја за цјелокупни правосудни систем.

Питања која су специфична за појединачне институције ће те исте институције рјешавати путем институционалних стратешких планова, који ће подржавати широке правце дјеловања изнесене у овој стратегији. Основни моменти које треба узети у обзир приликом повезивања ове секторске стратегије и појединачних институционалних стратегија додатно су образложени у поглављу 9.

Поглавље 4: Визија и стратешки циљеви

Потребно је да сектор правде у БиХ реагује на кључне потицаје за реформу и позабави се питањима која се тренутно пред њим налазе тако што ће настојати да испуни одређен број услова у дугорочном периоду:

- | | |
|---|--|
| ☐ Ефикасност | ☐ Координација |
| ☐ Дјелотворност | ☐ Одговорност |
| ☐ Усклађивање са ЕУ стандардима | ☐ Обезбјеђење владавине закона |

Сва реформска настојања у средњорочном и дугорочном периоду требала би бити усмјерена према остваривању следеће визије која се односи на сектор правде у БиХ.

ВИЗИЈА ЗА СЕКТОР ПРАВДЕ У БИХ:

Ефикасан, дјелотворан и координисан систем правде у БиХ који је одговоран према свим грађанима БиХ и потпуно усклађен са ЕУ стандардима, те најбољом праксом, гарантујући владавину закона

Доле наведени стратешки циљеви су постављени за сваки од стубова реформе који су утврђени у поглављу 3:

СТРАТЕШКИ ЦИЉЕВИ:

ПРАВОСУЂЕ:

Даље јачати и одржавати независност, одговорност, ефикасност, професионалност и усклађеност правосудног система који обезбјеђује владавину права у БиХ

ИЗВРШЕЊЕ КРИВИЧНИХ САНКЦИЈА:

Развијати усклађенији систем извршења кривичних санкција у БиХ који, поштујући европске стандарде, обезбјеђује хуман и законит третман и дјелотворну ресоцијализацију у затворима у БиХ

ПРИСТУП ПРАВДИ:

Унаприједити систем међународне правне помоћи и успоставити, јачати и одржавати системе и процесе којим се гарантује једнак приступ правди у БиХ

ПОДРШКА ЕКОНОМСКОМ РАСТУ:

Дефинисати и провести мјере којим ће сектор правде допринијети стварању повољнијег окружења за одржив економски раст у БиХ

КООДИНИСАН, ДОБРО РУКОВОЂЕН И ОДГОВОРАН СЕКТОР:

Координисати и учинити дјелотворнијим улоге и одговорности кључних институција у сектору правде с циљем постизања дјелотворнијег, транспарентнијег и одговорнијег система правде у БиХ

Поглавље 5: Стратешки програми и програмски индикатори

С циљем остваривања визије усаглашене за сектор правде у БиХ и да би се постигао напредак према остваривању стратешких циљева изнесених у четвртом поглављу, утврђен је низ стратешких програма за предстојећи петогодишњи период.

За потребе ове стратегије стратешки програми су дефинисани као склоп повезаних активности које су усмјерене према остваривању стратешког циља. Стратешки програми, усаглашени кроз процес консултација са представницима кључних институција из сектора правде, у складу са процесом који је описан у поглављу 1, представљени су у сажетој форми на слици доле испод. Ради лакшег представљања и праћења провођења ове стратегије, стратешки програми су груписани у неколико под-области иницијатива, од којих свака одговара једном од 5 стубова реформе.

Слика 5: Стратешки програми Стратегије за реформу сектора правде



Као што се може наслутити из горње слике, стратешки програми су међусобно повезани и провођење једног склопа програма одражава се на провођење сваког другог склопа. Петогодишња временска скала за провођење ове стратегије представљена је са стратешким програмима у каснијем дијелу овог поглавља.

Наставак овог поглавља садржи табеларни преглед усаглашених стратешких програма за сваки од стратешких стубова и стратешких под-области. За детаљније информације о основама сваког од стратешких програма, наведених по стубовима и под-областима, погледати додатак 2 који садржи слиједеће информације за сваку под-област иницијатива, у складу са оним што је изнесено на слици 5 горе изнад:

- Кратак преглед онога што је до сада постигнуто, као и актуелних питања; и
- Преглед очекиваних предности или исхода који ће бити резултат усаглашених иницијатива.

Стуб 1: Правосуђе

Стратешки циљ: Даље јачати и одржавати независност, одговорност, ефикасност, професионалност и усклађеност правосудног система који обезбјеђује владавину права у БиХ

Питања из области правосудног система у БиХ, која ће се рјешавати кроз ову стратегију, подијељена су у три подгрупе, а за сваку од њих је израђено више стратешких програма који су представљени у табелама које слиједе. Мада је у кратким цртама у наставку изнесена анализа на основу које су вођене дискусије о томе на који начин је најбоље рјешавати ова питања, више детаља о истој налази се у Додатку 2.

1.1 Независност и хармонизација

У оквиру ове подгрупе постоји пет главних питања која ће се рјешавати кроз посебне стратешке програме, од којих су прва три у вези са даљом заштитом независности правосуђа. Постојећи процес припреме и извршења буџета у правосуђу могао би потенцијално бити подложен неприкладним политичким притисцима, а улогу ВСТС-а као посредника између правосуђа и извршних власти у процесу буџетирања као такву потребно је оснажити. Такође је потребно оснажити способност министарстава правде, као и Правосудне комисије Брчко Дистрикта, да утврђују стратешке смјернице и приоритете за планирање буџета правосудног система, али је исто тако потребно да такве одлуке буду засноване на темељитој и актуелној процјени финансијских потреба правосудних институција, будући да се постојећи буџетски планови и пројекције често ослањају на информације које не одражавају стварност.

Фактори у вези са хармонизацијом у правосудном систему укључују постојећу неједнакост у процесима именовања судија у Уставни суд БиХ и оним који се користе приликом именовања судија у уставне судове два ентитета. Још једно релевантно питање је да закони који регулишу рад тужилаца у Федерацији БиХ захтијевају додатно поједностављивање будући да је тренутно рад тужилаштва регулисан и на кантоналном и на ентитетском нивоу.

Извјестан број других питања која су релевантна за ову под-групу такође је утврђен, али у сваком од тих случајева Управни одбор је одлучио да би боље било рјешавати их кроз процес уставних реформи који је у току. Ова питања су детаљније описана у поглављу 6 ове стратегије, а тичу се успостављања јединствених материјалних и процесних закона за кривичне и грађанске предмете; успостављање јединственог буџета или једног извора финансирања за правосудне институције; те могуће успостављање Врховног суда.

Стуб 1: Правосуђе – стратешка област 1.1: Независност и хармонизација

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
1.1.1 Изградити и провести формалне механизме припреме, усвајања и извршења буџета правосудних институција у БиХ који обезбјеђују независност правосуђа						МП БиХ, ентитета, кантона, ПК БД и ВСТС	1. Законом оснажена улога ВСТВ у припреми, усвајању и извршењу буџета у односу на извршне и законодавне власти; 2. Унапријеђена способност руководиоца судова и тужилаштва у процесу планирања и извршења буџета; 3. Унапријеђена координација и консултација између министарстава правде и министарстава финансија, као и законодавних власти са ВСТВ; 4. Буџети утврђени за све судове и тужилаштва појединачно*
1.1.2 Оснаживање капацитета министарстава правде, Правосудне комисије Брчко Дистрикта и ВСТВ-а у припреми и извршењу буџета у складу с надлежностима дефинисаним законом						МП БиХ, ентитета, кантона, ПК БД и ВСТС	1. Финансијски захтјеви припремљени у складу са стратешким приоритетима и реалним потребама правосуђа у БиХ
1.1.3 Изградити студију реалних финансијских потреба правосудних институција у БиХ узимајући у обзир приоритете у правосуђу						МП БиХ, ентитета, кантона, ПК БД и ВСТС	1. Студија припремљена и усвојена као основа за будуће финансирање правосуђа у БиХ; 2. Усаглашена методологија за будуће пројекције финансијских потреба правосуђа
1.1.4 Испитати могућност усклађивања процедуре избора судија Уставног суда БиХ са постојећим процедурама избора судија уставних судова РС и ФБиХ						Министарство правде БиХ и ВСТС	1. Припремљена анализа основаности потребе за рјешавањем ове материје и предложене потребне мјере за провођење ове иницијативе
1.1.5 Донијети јединствен закон о тужилаштвима на нивоу Федерације БиХ						МП ФБиХ, кантона и ВСТС	1. Организација тужилаштва регулисана на нивоу Федерације БиХ

* Потребно је напоменути да одређен број индикатора који се тичу стратешког програма 1.1.1 је Министарство правде Републике Српске већ реализовало.

Очекивани резултати стратешких програма:

- Дјелотворнији систем за припремање реалистичних буџета правосудних институција у БиХ које су у складу са договореним стратешким правцима дјеловања;
- Додатно заштићена независност правосуђа, укључујући транспарентнији процес именовања судија Уставног суда БиХ, што води до избора судија који су више независни и боље квалификовани;
- Помоћ БиХ да испуни обавезе преузете у оквиру Европског партнерства за БиХ.

1.2 Ефикасност и дјелотворност

Једна од кључних препрека ефикасности и дјелотворности у судовима је велики број неријешених предмета, којих је на крају 2006. године било 1,9 милиона.¹ Око 56% од овог укупног броја односи се на предмете у извршном поступку за потраживања мале вриједности, а око 20% на предмете из прекршајних поступака. Уклањање предмета за наплату потраживања за извршене комуналне услуге из судског система без сумње ће бити важан први корак у рјешавању овог питања, али ће то захтијевати промјене у законодавству. Заостали предмети такође постоје и у тужилаштвима, што је у одређеној мјери настало као посљедица измјена законских прописа 2003. године, чиме је велик број предмета пренесен са судова у надлежност тужилаштава, дакле потребно је урадити пуну анализу како би се ситуација у потпуности схватила и дале препоруке. Једно питање које је посебно потребно испитати, у смислу смањења броја заосталих предмета у тужилаштвима, је могућност увођења алтернативних мјера кривичног гоњења.

Уколико се желе побољшати ефикасност и дјелотворност правосудног система, такође је потребно рјешавати више оперативних питања. Физички и технички услови радног окружења унутар судова и канцеларија тужилаштава су изузетно незадовољавајући, а употреба ИКТ-а је неразвијена, мада је у погледу посљедњег ВСТС израдио стратегију за информатизацију судова до 2012. године. Потребно је наставити повећавати менаџерске капацитете и способности предсједника и секретара судова, као и главних тужилаца и секретара тужилаштава. Кадровске потребе судова и тужилаштава такође је потребно темељито анализирати, тако да број судија, кадра из тужилаштава буде у одговарајућем омјеру с обзиром на прилив случајева. На крају, политика и прописи који се односе на управљање судовима и канцеларијама тужилаштава требају одражавати промјене уведене у рад судова које су оријентисане према постизању веће ефикасности и дјелотворности.

Табела на другој страни садржи укупно осам стратешких програма који су развијени с циљем рјешавања ових питања.

¹ Подаци засновани на статистичким информацијама које је прикупио ВСТС за 2006. годину.

Стуб 1: Правосуђе – стратешка област 1.2: Ефикасност и дјелотворност

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
1.2.1 Провести анализу потребних законских измјена са циљем смањења заосталих предмета у извршном поступку на основу вјеродостојних исправа и предложити одговарајуће мјере						МП БиХ, ентитета, кантона, ПК БД и ВСТС	1. Анализа проведена и мјере идентификоване и проведене са циљем да се ова врста потраживања остварује у управном поступку
1.2.2 Анализирати ажурираност предмета у тужилаштвима и предложити потребне мјере за рјешавање истог (законске или друге)						Министарства правде БиХ и ентитета, ПК БД и ВСТС	1. Анализа проведена и мјере идентификоване и проведене са циљем ажурирања рада тужилаштава
1.2.3 Увођење алтернативних механизма кривичног гоњења како би се смањили притисци на судове						Министарства правде БиХ, ентитета, ПК БД и ВСТС	1. Провести анализу о коопаративним искуствима са алтернативним мјерама кривичног гоњења и импликације увођења истих за правну праксу у БиХ и за стање у судовима са препорукама; 2. На основу анализе извршити измјене свих потребних законских прописа којим се уводе алтернативне мјере кривичног гоњења
1.2.4 Развој и усвајање плана финансирања за реконструкцију судова и тужилаштава из домаћих, кредитних и донаторских средстава на основу архитектонско-техничког плана ВСТС-а						Министарства правде БиХ, ентитета, кантона, ПК БД и ВСТС	1. План развијен и усвојен; 2. Извори кредитних и донаторских средстава идентификовани и средства активирани; 3. Развијен и усвојен план за изналагање средстава континуираног финансирања материјално-техничких услова рада судова из домаћих буџета
1.2.5 У потпуности провести мјере везане за информатизацију правосуђа предвиђено Стратешким планом од стране ВСТС						Министарства правде БиХ, ентитета, кантона, ПК БД и ВСТС	1. Извори донаторских средстава идентификовани и средства активирани; 2. Развијен и усвојен план за изналагање средстава континуираног финансирања ИКТ судова и тужилаштава из домаћих буџета
1.2.6 Обезбједити континуирану обуку из области руковођења за руководећи и руководни кадар у правосудним институцијама у БиХ						ВСТВ, ЦЕСТ ФБиХ, ЦЕСТ РС и ПК БД	1. Програм тренинга дефинисан и проведен
1.2.7 Развити политику и донијети одговарајуће прописе којим се унапређује ефикасност рада управе у судовима и тужилаштвима						Министарства правде БиХ, ентитета, ПК БД и ВСТС	1. Утврђене све потребне претпоставке за ефикасан, дјелотворан и одговоран рад судске и тужилачке управе; 2. Побољшана квалификацијска структура и стручно усавршен административно-технички кадар; 3. Материјално правни статус квалитетно дефинисан
1.2.8 Израдити анализу потребног броја судија и тужилаца						ВСТС	1. Извршити анализу броја судија у односу на прилив предмета и установити подручја гдје су потребне промјене у броју судија; 2. Извршити анализу тужилачког кадра (нарочито односа стручних сарадника и приправника у односу на тужиоце) у односу на број постојећих предмета и прилива предмета како би се утврдили одговарајући омјери истих

Очекивани резултати стратешких програма:

- Повећана ефикасност судског рада путем увођења система за управљање предметима који ће омогућити размјену информација, прикупљања статистика, те евиденцију значајних трендова, као и кроз већу уједначеност у начину управљања судовима и прилике за размјену најбоље праксе;
- Смањење броја заосталих предмета што ће повећати капацитет судова и тужилаштва да се носе са осталим врстама случајева поред оних из извршног реферата;
- Повећана ефикасност и смањење у броју заосталих предмета ће допринијети да грађани имају бољу перцепцију о судовима и тужилаштвима.

1.3 Одговорност и професионализам

У оквиру ове подгрупе постоји пет кључних питања које је потребно ријешити. Прво се односи на потребу да се уради реформа стандарда дјеловања и система праћења дјеловања за судије и тужиоце како би се исти ускладили са ЕУ стандардима. Активности у том погледу су већ почеле са одлуком ВСТС-а 2006. године да усвоји систем временских мјерила за праћење дјеловања судова у БиХ и са више пилот пројекта који су у току. Међутим, систем је потребно проширити на цијелу БиХ и додатно развити, на примјер, путем постепеног увођења препорука Европске комисије за ефикасност правде (СЕРЕЈ) у вези са увођењем оптималних и предвидивих временских рокова за обраду предмета. Друго питање се односи на потребу побољшавања примјене дисциплинских поступака која је још увијек у зачетку у БиХ, те развијање праксе која ће обезбједити да је систем правичан и транспарентан. Треће питање се односи на систем правосудних испита који је потребно учинити досљеднијим на подручју цијеле БиХ, као и модернизовати како би био усклађен са најбољом праксом из других земаља. Потребно је наставити побољшавати сталан професионални развој судија и тужилаца, као и техничког и административног кадрова, у складу са стратешким плановима центара за едукацију судија и тужилаца, те привући већи број младих лица из правне професије у правосудје и више користити рад приправника, волонтера и стручних сарадника. На крају, побољшања у погледу одговорности и професионализма би се такође могла остварити када би постојале јединствене казнене евиденције и статистике, те лицима из правне професије омогућен благовремен приступ истим.

Табела на сљедећој страни садржи укупно седам стратешких програма који су развијени с циљем рјешавања ових питања.

Стуб 1: Правосуђе – стратешка област 1.3: Одговорност и професионализам

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
1.3.1 Разрадити и комплетирали примјену временских мјерила у свим судовима и тужилаштвима у БиХ						ВСТС*	1. Разрађена и примијењена временска мјерила у свим судовима, укључујући и Суд БиХ; 2. Разрађена и примијењена временска мјерила за тужилаштва у БиХ
1.3.2 Приступити утврђивању система предвидљивих рокова у рјешавању предмета у судовима у складу са препорукама Вијећа Европе (СЕРЕЈ)						ВСТС*	1. Проведена анализа могућих предвидљивих рокова по врстама предмета и по судовима; 2. Утврђени рокови и проводе се у пракси
1.3.3 Унаприједити одредбе које се односе на дисциплинску одговорност судија и тужилаца у оквиру Закона о ВСТС БиХ						Министарство правде БиХ и ВСТС	1. Постојеће одредбе Закона измијењене и поступак дисциплинске одговорности јасно дефинисан и проводи се у пракси
1.3.4 Реформисати и унаприједити систем полагања правосудних испита у БиХ						Министарства правде БиХ, ентитета и ВСТС	1. Утврђени усклађени критерији и програми полагања правосудних испита у БиХ
1.3.5 Утврдити законску обавезу запошљавања приправника, приправника – волонтера и стручних сарадника у свим судовима и тужилаштвима у БиХ сразмјерно величини судова и тужилаштава						МП БиХ, ентитета, кантона, ПК БД и ВСТС	1. Обавеза законски утврђена са јасним критеријима за запошљавање приправника и стручних сарадника
1.3.6 Провести усвојене средњорочне стратешке планове тренинга судија и тужилаца ЦЕСТ ФБиХ, ЦЕСТ РС и ПК БД и извршити унапређење и надоградњу истих у односу на садашње и будуће потребе судија и тужилаца						ВСТС, ЦЕСТ ФБиХ, ЦЕСТ РС и ПК БД	1. Све приоритетне мјере из стратешких планова проведене 2. Стратешки планови унапријеђени и надограђени, како би обука обухватила оне области које судије и тужиоци сматрају да су релевантни за њихов садашњи и будући рад, те и да обезбједе да су судије и тужиоци обучени везано за све релевантне конвенције о људским правима, као и да имају увида у пресуде Европског суда за људска права у Стразбуру; 3. Програми заједничког тренинга тужилаца и полиције припремљени
1.3.7 Усагласити евиденције и статистике и осигурати услове за приступ казним евиденцијама						МП БиХ, ентитета, кантона, ПК БД, ВСТВ, МБ и УП ентитета	1. Евиденције и статистике усаглашене и приступ осигуран

* У поступку утврђивања критеријума за одређивања рокова ВСТС БиХ ће обавезно вршити консултације и координисати са државним, ентитетским министарствима правде и Правосудном комисијом Брчко Дистрикта прије доношења коначних критеријума и стандарда.

Очекивани резултати стратешких програма:

- o Дјелотворнији и одговорнији правосудни систем због повећаног притиска на судије и тужиоце да испуне стандарде дјеловања;
- o Већа уједначеност у погледу стандарда за правосудни испит у цијелој БиХ, што ће довести до побољшања у квалитети адвоката који стичу ово звање. Слично томе, више дипломираних правника и младих из правне професије улазе у систем и остају у њему;
- o Бољи систем континуираног професионалног образовања за судије и тужиоце у БиХ;
- o Боља перцепција јавности о правосуђу.

Стуб 2: Извршење кривичних санкција

Стратешки циљ: Развијати усклађенији систем извршења кривичних санкција у БиХ који, поштујући европске стандарде, обезбјеђује хуман и законит третман и дјелотворну ресоцијализацију у затворима у БиХ

Питања из области извршења кривичних санкција у БиХ, чијим рјешавањем ће се бавити ова стратегија, подијељена су у три подгрупе, а за сваку од њих је израђено више стратешких програма који су представљени у табелама које слиједи. Мада је у кратким цртама у наставку изнесена анализа на основу које су вођене дискусије о томе на који начин је најбоље рјешавати ова питања, више детаља о истој се налази у Додатку 2.

2.1 Управљање системом за извршење кривичних санкција

Постоје три главна питања која спадају у ову подгрупу. Прво се односи на то да је постојећи правни оквир који утврђује систем извршења кривичних санкција неусклађен, што доводи до недоследности у провођењу закона и прописа у БиХ. Као друго, не постоји руководни ниво, попут затворске управе, између затвора и министарстава правде, нити постоје оперативни руководиоци унутар министарстава правде одговорни за појединачне функционалне области, као што су здравствена заштита и програми третмана за затворенике, што све доводи до помањкања укупне координације и досљедности у управљању и неефикасног искориштавања средстава. Као треће, боља употреба простора и ресурса у затворима могла би се такође постићи кроз прекатегоризацију затвора у БиХ.

Табела која слиједи садржи три стратешка програма који су развијени с циљем рјешавања ових питања.

Стуб 2: Извршење кривичних санкција – стратешка област 2.1: Управљање системом за извршење кривичних санкција

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
2.1.1 Хармонизација свих стандарда и прописа који уређују извршење кривичних санкција у БиХ						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Усклађени стандарди и прописи
2.1.2 Успостављање затворских управа користећи усклађене законске прописе и стандарде						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Именовани директори и најмање 2 до 3 помоћника; 2. Створени основни материјални услови за функционисање управе; 3. Правни статуси завода дефинисани као организацијске јединице управа
2.1.3 Извршити ре-категоризације завода и класификацију унутар завода						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Извршена ре-категоризација завода

Очекивани резултати стратешких програма:

- Развој кохерентног система за извршење кривичних санкција у БиХ који ставља БиХ у бољу позицију у смислу испуњавања европских и међународних стандарда;
- Боље стратешко и оперативно управљање затворским ресурсима и објектима, што заузврат обезбјеђује једнаку примјену затворских стандарда који се односе на управљање кадровима, израду програма здравствене заштите и третмана, као и ефикасност и дјелотворност;
- Успостављене основе за дјелотворно и ефикасно праћење дјеловања које за циљ има подизање затворских стандарда;
- Одвајајући управљање политиком од оперативног управљања, министарства правде су у бољој позицији да одвоје ресурсе за појачање цијелокупног система тако да могу одговорити на регистроване трендове унутар сектора извршења кривичних санкција.

2.2 Пренатрпаност затвора

Пренатрпаност затвора је ендемичан проблем у БиХ и уколико се не предузму извјесне мјере, већина затвора, ако не и сви, неће успјети да испуне европске стандарде. Да би се ријешо проблем пренатрпаности затвора потребно је позабавити се са три специфична питања. Прво се односи на чињеницу да се условни отпуст тренутно користи у веома ограниченој мјери и у различитим омјерима на различитим нивоима власти, те да не постоји систем пробације. Као друго, алтернативне (незаводске) санкције које тренутно прописују кривични закони, нарочито рад за опште добро на слободи, се не користе уопште или се користе у толико ограниченој мјери да немају готово никаквог утицаја на укупни број затвореника. На крају, потребно је хитно извршити реконструкцију постојећих објеката или изградити нове затворе како би се побољшали услови за затворенике и обезбједило да објекти буду у складу са међународним стандардима.

Табела која слиједи садржи три стратешка програма који су развијени с циљем рјешавања ових питања.

Стуб 2: Извршење кривичних санкција – стратешка област 2.2: Пренатрпаност затвора

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
2.2.1 Развити систем условног отпуста						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Повећан постотак условно отпуштених у складу са законом дефинисаним условима у односу на 2007. годину; 2. Дефинисани и усклађени јасни критеријуми рада комисије; 3. Направљена анализа и предложен систем пробације
2.2.2 Афирмисати извршење алтернативних казни и спровести институт „рад за опште добро“						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Пилотирати рад за опште добро и предложити општа рјешења; 2. Усвојити и провести provedбене прописе; 3. Припремити студије о увођењу других видова алтернативних казни
2.2.3 Побољшати услове реконструкцијом постојећих затвора, напуштених војних објеката и изградњом државног затвора						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Израђен кохерентан план реконструкције постојећих објеката и изградње државног затвора; 2. Повећани смјештајни капацитети у односу на 2007. годину

Очекивани резултати стратешких програма:

- Смањена пренатрпаност и притисак на затворе, што ће довести до већег поштовања људских права;
- Затвори су у стању да боље испуњавању европске стандарде, као и да дјелотворније одржавају ред и безбједност унутар затвора;

- o Боља раздвојеност затвореника и ограничен контакт између различитих категорија затвореника;
- o Веће могућности за дјелотворан третман затвореника, укључујући рехабилитациони рад, као резултат мањег притиска на ограничен простор;
- o Повећан досег за реинтеграцију осуђеника у друштво, путем одржавања ширих веза са заједницом радије него да се те везе прекину боравком у затворима. Боравак у затворима би се користио само за лица која су починила тежа кривична дјела и оне које представљају највећу пријетњу друштву.

2.3 Примјена међународних стандарда

Постоји седам главних питања која је потребно ријешити у вези са примјеном међународних стандарда у систему извршења кривичних санкција у БиХ. Као прво, тренутно постоји веома мало простора за програме који су прилагођени потребама специфичних група затвореника, као што су жене, малољетници, лица на одслужењу дугих казни затвора, овисници и осуђеници са умањеном урачунљивошћу, због непостојања одговарајућих објеката или политика у самим затворима или капацитета у министарствима правде за осмишљавање заједничких програма већег опсега. Као друго, пружање здравствене заштите у затворима је недовољно развијено. Као треће, тренутно не постоје системи независног праћења и надзора над затворима у БиХ који би обезбједили да законодавна тијела и шира јавност буду сигурни да се са затвореницима поступа у складу са међународним конвенцијама. Као четврто, не постоји формални систем континуиране професионалне едукације затворског кадра и руководиоца. Додатна два питања се односе на то да је потребно направити анализу примјене алтернативних мјера притвора, као и услова у тужилачким и полицијским објектима за притвор. На крају, систем амнестије и помиловања у БиХ је недовољно развијен и није у потпуности законски регулисан.

Стуб 2: Извршење кривичних санкција – стратешка област 2.3: Примјена међународних стандарда

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
2.3.1 Унаприједити систем третмана специфичних категорија затворске популације (малољетници, жене и лица према којима су изречене мјере безбједности)						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Донесен и проведен заједнички план третирања специфичних категорија; 2. Обезбјеђен додатни смјештај за ове категорије
2.3.2 Унаприједити систем здравствене заштите за cjелокупну затворску популацију						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Донесен и проведен заједнички план здравствене заштите усаглашен са министрима здравства
2.3.3 Успоставити систем независне затворске инспекције у затворима у БиХ						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Закони и подзаконски акти донешени; 2. Главни инспектор за заводе именован уз обезбјеђење минималних услова рада
2.3.4 Развити и проводити кохерентан систем едукације и тренинга затворског кадра у БиХ						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Кохерентан и усклађен програм едукације и тренинга донешен; 2. Идентификовани начини и механизми провођења континуираног тренинга
2.3.5 Увођење алтернативних мјера притвора						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Направити анализу постојећих и могућих алтернативних мјера притвора са приједлогом мјера за увођење истих
2.3.6 Унаприједити стандарде у погледу поступка лишења слободе и задржавања лица лишених слободе и осумњичених од стране полиције и тужилаштва						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Направити општу анализу постојећих стандарда са приједлогом мјера за побољшање истих
2.3.7 Развијање законски дефинисаног и усклађеног система амнестије и помиловања у складу са међународним стандардима						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Све мјере за законско дефинисање и усклађивање система амнестије и помиловања идентификоване и спроведене

Очекивани резултати стратешких програма:

- o Побољшане шансе за рехабилитацију међу специфичним категоријама затворске популације и смањење ризика за специфичне категорије у затворима;
- o Побољшани систем здравствене заштите унутар затвора који је дјелотворан, ефикасан и одржив, те има за циљ смањити ризик од избијања озбиљних епидемија/других проблема везаних за здравље унутар и изван затворских установа;
- o Објективна и мјеродавна процјена затворских услова која може подупријети поштовање европских и међународних стандарда и водити будућу реформу;
- o Израда виших и уједначених стандарда у цијелој затворској служби;
- o Побољшане професионалне вјештине затворског кадра;
- o БиХ у бољој позицији да испуни европске и међународне стандарде у свакој од датих области.

Стуб 3: Приступ правди

Стратешки циљ: Унаприједити систем међународне правне помоћи и успоставити, јачати и одржавати системе и процесе којим се гарантује једнак приступ правди у БиХ

Питања из области приступа правди у БиХ, чијим рјешавањем ће се бавити ова стратегија, подијељена су у четири подгрупе, а за сваку од њих је израђено више стратешких програма који су представљени у табелама које слиједе. Мада је у кратким цртама у наставку изнесена анализа на основу које су вођене дискусије о томе на који начин је најбоље рјешавати ова питања, више детаља о истој се налази у Додатку 2.

3.1 Међународна правна помоћ и сарадња

Сектор правде мора бити у позицији да омогући БиХ да испуњава своје међународне обавезе, попут оних које су дефинисане у конвенцијама Савјета Европе, као и да сарађује са министарствима правде у другим земљама, нарочито у погледу борбе против организованог и међународног криминала. Због свог положаја и модерне историје, од БиХ се тражи да поступа по много више захтјева за узајамном правном помоћи него од већине ЕУ земаља. Штавише, недавно усвојена резолуција Парламентарне скупштине Савјета Европе о кривичном поступку против повреда закона које спадају у надлежност Међународног кривичног суда за бившу Југославију (МКСЈ) утврђује многе обавезе на пољу међународне сарадње које ће представљати изазов за БиХ. Мада је Министарство правде БиХ уложило значајне напоре да повећа своје капацитете у овој области, потребна су додатна побољшања и професионални развој. Постоји очигледна потреба за додатном специјализацијом унутар судова и тужилаштва у области међународне правне помоћи и сарадње. Једино добро осмишљени и хармонизовани програми тренинга могу обезбједити да судови у БиХ досљедно и једнако примјењују релевантне законе и конвенције. Недостатак капацитета за планирање и припремање буџета озбиљно слаби капацитет унутар судова да предвиде средства потребна за изручење и трансфер појединаца. Исто тако, у овом тренутку не постоји опсежна база података грађана БиХ који су починили кривична дјела у иностранству, али и у БиХ, што непотребно компликује сарадњу.

Табела која слиједи садржи укупно пет стратешких програма који су развијени с циљем рјешавања ових питања.

Стуб 3: Приступ правди – стратешка област 3.1: Међународна правна помоћ и сарадња

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
3.1.1 Успоставити механизме којима се обезбјеђује циљано стручно усавршавање судија и тужилаца у БиХ и државних службеника у органима који учествују у поступку пружања међународне правне помоћи и сарадње						Министарства правде БиХ, ентитета, ПК БД, ВСТС и ЦЕСТ ФБиХ и РС	1.Смишљен и усвојен јединствен програм циљаног стручног усавршавања судија и тужилаца у БиХ из области међународне правне помоћи и сарадње и континуирано и досљедно се проводи; 2. Додатно оснажени капацитете и оспособљени службеници Министарства правде БиХ који раде у Сектору за међународну правну помоћ и сарадњу.
3.1.2 Обезбједити уједначавање судске праксе у БиХ у области међународне правне помоћи и сарадње						Суд БиХ, Врховни судови ФБиХ и РС, Апелациони суд БД, Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Потпуна примјена члана 13. Закона о Суду БиХ у дијелу који се односи на надлежност Суда за уједначавање судске праксе у БиХ у области међународне правне помоћи и сарадње, као и других прописа који регулишу ову област
3.1.3 Ближе одредити поступак екстрадиције и трансфера осуђених лица и ријешити начин финансирања поступака кроз буџете одговарајућих министарстава и ПК БД						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Законски дефинисан модалитет финансирања поступака екстрадиције и трансфера осуђених лица кроз измјене ентитетских доношења Закона о међународној правној помоћи; 2. Усаглашавање ЗКП ентита и БиХ, Закона о азилу и Закона о држављанству
3.1.4 Усвојити нови Закон о међународној правној помоћи и сарадњи у кривичним стварима БиХ						Министарство правде БиХ	1. Нови Закон о међународној правној помоћи и сарадњи у кривичним и грађанским стварима БиХ усвојен и досљедно се проводи
3.1.5 Успостављање јединствене казнене евиденције за држављане БиХ осуђене у иностранству и у БиХ						Министарство правде БиХ и друге надлежне институције	1. Успостављен правни оквир; 2. Успостављен и одржаван од стране Министарства правде БиХ јединствени регистар држављана БиХ осуђених у иностранству и страних држављана осуђених у БиХ; 3. Министарство правде БиХ, ентитетска министарства правде и Правосудна комисија Брчко Дистрикта имају успостављен и одржаван јединствени регистар држављана БиХ осуђених у земљи.

Очекивани резултати стратешких програма:

- О Додатно оснажен капацитет правосуђа у БиХ да рјешава ове предмете и већа свијест о обавезама из области међународне правне помоћи, што ће довести до боље сарадње у грађанским и кривичним предметима;
- О Оснажен квалитет проведених европских и других међународних обавеза, нарочито конвенција Савјета Европе и олакшавање боље сарадње са другим државама;
- О Доследна и једнака примјена закона који регулишу међународну правну помоћ и сарадњу у свим судовима у БиХ, те обезбјеђење јаснијих и једноставнијих функција и одговорности међу свим актерима у мрежи правосуђа.

3.2 Бесплатна правна помоћ и приступ правним информацијама

БиХ тек треба успоставити одржив и обухватан систем правне помоћи. Адвокати које судови именују по службеној дужности своје услуге наплаћују, уколико уопште, са вишемјесечним закашњењем, а високи трошкови бранилаца по службеној дужности за посљедицу имају невољност да и обавијесте странке о њиховом праву на браниоца. Мада су одређене јурисдикције у БиХ локално регулисале пружање бесплатне правне помоћи, нема досљедности. Велики изазов у овој области је пронаћи обухватан систем који обезбјеђује минимум једнакости пред законом за све грађане БиХ, док је истовремено флексибилан и задовољава различите локалне потребе и захтјеве, те одржив у оквиру постојећих буџетских ограничења за сектор правде. Не постоји јединствен модел најбоље међународне праксе који би се могао директно примијенити у БиХ. Поред тога, Одјељење за кривичну одбрану Суда БиХ мора бити уграђен у управну структуру БиХ, будући да тренутно постоји ван ње. Рјешење статуса и надлежности овог Одјељења остаје као изазов који ће се рјешавати током провођења.

Табела која слиједи садржи четири стратешка програма који су развијени с циљем рјешавања ових питања.

Стуб 3: Приступ правди – стратешка област 3.2: Бесплатна правна помоћ и приступ правним информацијама

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
3.2.1 Створити правни и институционални оквир за успостављање усклађеног система бесплатне правне помоћи у БиХ у грађанским и кривичним стварима						Министарства правде БиХ, ентитета, кантона и ПК БД	1. Донијети ентитетске и кантоналне законе о бесплатној правној помоћи у грађанским стварима 2. Усклађени закони о бесплатној правној помоћи у кривичним стварима у БиХ и ентитетима; 3. Формирани и пружају услуге институционални органи за пружање бесплатне правне помоћи у грађанским и кривичним стварима
3.2.2 Дефинисати правни и институционални оквир за континуирано провођење програма тренинга за пружаоце услуга бесплатне правне помоћи						Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Програми тренинга дефинисани и проводе се
3.2.3 Извршити анализу успостављеног система бесплатне правне помоћи у кривичним и грађанским стварима у погледу ефикасности и дјелотворности система бесплатне правне помоћи						Министарства правде БиХ, ентитета, кантона и ПК БД	1. Анализа проведена и покренуте активности на провођењу налаза анализе
3.2.4 Рјешавање статуса Одјељења за кривичну одбрану Суда БиХ						Министарство правде БиХ	1. Будући статус и финансирање Одјељења за кривичну одбрану Суда БиХ преузима БиХ

Очекивани резултати стратешких програма:

- Поштовање кључних европских и међународних конвенција од стране БиХ, нарочито поштовање Европске конвенције о људским правима;
- Заједнички правни оквир и пружање минималних стандарда који за све гарантују једнакост пред законом;
- Дјелотворнији систем правне помоћи тако да постоје постављени и јасни стандарди за оне који примају бесплатну правну помоћ и слични стандарди за оне који пружају бесплатну правну помоћ на подручју цијеле БиХ;
- Повећана дјелотворност и одрживост путем пружања програма тренинга и студија процјене утицаја различитих модела бесплатне правне помоћи.

3.3 Брига о корисницима суда и улога цивилног друштва

Недавно је усвојена Стратегија за бригу о корисницима суда, који има за циљ помоћи судовима да испуне потребе обичних грађана и изграде повјерење и поштовање јавности према правосудном систему. Грађани ће имати више поштовања за процесе и одлуке уколико их буду схватили, а противно томе, комплексне процедуре које су слабо објашњене такође могу обесхрабрити људе да не инсистирају на својим легитимним правима. Кључни задатак ће сада бити провођење стратегије у цијелој БиХ, с циљем јачања повјерења јавности у судове.

Организације цивилног друштва тренутно не дјелују активно у сектору правде БиХ, што се негативно одражава на успјешно рјешавање низ питања образложених у стратегији, нарочито на процесе израде политика и закона. Кључна питања у овом тренутку су изградња систематичног модела којим би се охрабрило активније учествовање различитих интересних група у раније споменутим процесима, те на тај начин обезбједила боља заступљеност свих дијелова друштва, те изградили капацитети тих група да дјелотворно дају допринос таквим процесима.

Табела која слиједи садржи стратешке програме који су развијени с циљем рјешавања ових питања.

Стуб 3: Приступ правди – стратешка област 3.3: Брига о корисницима суда и улога цивилног друштва

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
3.3.1 Обезбједити потпуно провођење Стратегије за бригу о корисницима суда у БиХ						ВСТС, Министарства правде БиХ, ентитета, кантона	1. Акциони план за провођење стратегије израђен, донешен и проведен
3.3.2 Повећати ниво доступности информација о организацији и раду суда и тужилаштва у БиХ широј јавности						ВСТС, Министарства правде БиХ, ентитета, кантона	1. Повећати јавност судских поступака за све стране у поступку, свједоке и оштећене, јавност и медије, укључујући потпуну примјену Закона о слободи приступа информацијама; 2. Успоставити стратегију рада са јавношћу за судове и тужилаштва у вези са истрагама, процесуирањем и изрицањем пресуда у предметима који су од посебног значаја за јавност (ратни злочини, организовани криминал и полно насиље)
3.3.3 Испитати модалитете активнијег ангажмана НВО сектора у БиХ у праћењу рада сектора правде у БиХ						ВСТС, Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Израђена студија о модалитетима активнијег ангажмана НВО сектора у БиХ у праћењу рада сектора правде са препорукама у вези истог

Очекивани резултати стратешких програма:

- o Провођење одабраних програма би требало повећати праведан и једнак приступ правди и обезбједити да услуге које се пружају кроз судове задовољавају потребе обичних грађана;
- o Већу усредоточеност на потребе грађана; изградњу преданости код судских актера да побољшају своју сконцентрисаност на грађанина и остварене резултате који су њима важни;
- o Ово на крају води већем повјерењу и поуздању у судове у БиХ, како за тренутне кориснике судова, тако и за грађане који могу постати судски корисници у будућности.

Стуб 4: Подршка економском расту

Стратешки циљ: Дефинисати и провести мјере којим ће сектор правде допринијети стварању повољнијег окружења за одржив економски развој у БиХ

Питања из области подршке економском расту у БиХ, чијим рјешавањем ће се бавити ова стратегија, подијељена су у двије подгрупе, а за сваку од њих је израђено више стратешких програма који су представљени у табелама које слиједе. Мада је у кратким цртама у наставку изнесена анализа на основу које су вођене дискусије о томе на који начин је најбоље рјешавати ова питања, више детаља о истој се налази у Додатку 2.

4.1 Медијација и друге мјере за рјешавање привредних случајева

Привредни субјекти у БиХ немају довољан приступ механизмима алтернативног рјешавања спорова (АРС) који би им помогли да избјегну дуготрајне и скупе судске процесе. Привредни судски спорови нарочито су штетни по мала и средња предузећа. Извјесне пилот иницијативе у оквиру којих су испробани АРС механизми, попут медијације, имале су позитивне резултате и обезбједиле доказе, које су подупрла искуства из других земаља, да одмицање од чисто судских парница може имати бројне предности. То укључује ослобађање вриједних пословних средства која су блокирана због спорова, као и оскудних правосудних ресурса путем смањивања броја случајева који стижу пред судове, те смањивања трошкова. Још једна предност је да АРС механизми могу обезбједити приступ правди онима који не могу приуштити адвоката за парницу. АРС је релативно нови концепт који у овом тренутку захтјева много више пажње локалних власти. Минимум потребне инфраструктуре је већ успостављен, али сада изазов лежи у томе како промовисати и проширити АРС на подручју цијеле земље. Да би се то постигло, министарства правде требају развити капацитете за успостављање стратешког правца за АРС. Удружење медијатора мора израдити обухватан програм тренинга за будуће медијаторе, те јединствен низ смјерница и правила које ће управљати радом медијатора. Такође мора отворити додатне канцеларије како би довео АРС у друге дијелове у БиХ.

Табела на следећој страни садржи укупно 10 стратешких програма који су развијени с циљем усавршавања ширине и квалитета АРС услуга које се пружају у БиХ.

Стуб 4: Подришка економском расту – стратешка област 4.1: Медијација и друге мјере за рјешавање привредних случајева

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
4.1.1 Обезбједити стратешке смјернице за развој APC						Министарство правде БиХ	1. Израда анализе досадашњих искустава у примјени медијације; 2. Донешен и проведен Акциони план за промовисање алтернативног рјешавања спорова у БиХ који укључује активности на пружању подршке Удружењу медијатора БиХ у промовисању медијације
4.1.2 Вршити промовисање предности алтернативног рјешавања спорова на нивоу извршних власти у БиХ						Министарство правде БиХ	1. Повећан ниво сазнања и повјерења у APC на нивоу извршних власти у БиХ
4.1.3 Наставити промовисати алтернативно рјешавање спорова међу привредним субјектима, правним заступницима и академском заједницом						Удружење медијатора БиХ, Адвокатске коморе	1. Усвојене допуне кодекса адвокатске етике у ФБиХ и РС у смислу обавезе информисања странака о могућностима рјешавања спорова кроз медијацију; 2. Развијен и проведен програм едукације о APC на релевантним факултетима у БиХ; 3. Повећан број информативних скупова са привредницима и другим корисницима услуга у циљу промовисања APC у БиХ
4.1.4 Дефинисати јасне механизме и активности промовисања и охрабривања кориштења медијације међу судијама у БиХ						ВСТС	1. Израђен план дугорочног промовисања и охрабривања кориштења медијације међу судијама у БиХ
4.1.5 Оснажити улогу Министарства правде БиХ у дефинисању политика из области алтернативног рјешавања спорова и у успостављању система евалуације и праћења примјене и учин. медијације						Министарство правде БиХ	1. Кадровски оснажено Министарство правде БиХ за дефинисање политика из области APC; 2. Систем евалуације и праћења примјене и дјелотворности дефинисан и успостављен
4.1.6 Унаприједити способност Удружења медијатора БиХ у погледу развоја људских потенцијала, система стандардизације, тренинг, лиценцирања и пружања услуга						Министарство правде БиХ, Удружење медијатора БиХ	1. Успостављен и оперативан секретаријат за пружање административно - техничке подршке Удружењу медијатора БиХ; 2. Удружењу медијатора БиХ додијелен стандард ЕН 45103 за лиценцирање медијатора; 3. Унапријеђен програм тренинга за медијаторе у БиХ
4.1.7 Континуирано вршити едукацију у погледу успјешног упућивања предмета у медијацију у оквиру стручног усавршавања судија и почетног тренинга						ВСТС, МП БиХ, ентитета, ПК БД и ЦЕСТ ФБиХ и РС	1. Програм тренинга дефинисан и проведен; 2. Број обучених судија и стручних сарадника, приправника и других повећан у односу на претходни период; 3. Успостављен репозиториј знања (база података, материјали и сл.) о обученим лицима
4.1.8 Обезбједити систем пружања услуга медијације на цијелом простору БиХ						МП БиХ, ентитета, ПК БД и Удружење медијатора БиХ	1. Успостављен у пуном капацитету оптималан број канцеларија за медијацију у БиХ са дефинисаном мрежом извјештавања, архивирања и размјене података и информација
4.1.9 Израдити студију о модалитетима шире примјене медијације и осталих видова алтернативног рјешавања спорова у БиХ						Министарство правде БиХ	1. Израђена студија са препорукама
4.1.10 Израдити акциони план унапређења рада привредних одјељења у судовима						ВСТС	1. Акциони план сачињен

Очекивани резултати стратешких програма:

- o Оснажена улога Министарства правде БиХ у изради политике за медијацију и по могућности других видова АРС у складу са резултатима у правној пракси БиХ, као и међународним искуствима, те олакшана израда стратешког приступа на подручју цијеле БиХ развоју медијације и других видова АРС-а за друге врсте спорова осим привредних.
- o Повећана упознатост кључних институција са предностима медијације и АРС-а.
- o Смањивање притиска на судове и ублажавање сукоба и тензија између страна у спору.
- o Јасни механизми који ће учинити упућивање са судова на медијацију лакшим;
- o Побољшан квалитет услуга медијације у БиХ.

4.2 Реформа земљишне администрације

Обезбједити поуздана и сигурна стварна права и израду учинковитих услуга земљишне администрације представља велики изазов за БиХ. Већ су у току активности израде модерног, дигитализованог система управљања земљишним књигама и катастарским подацима, дакле области у којима је потребна додатна реформа укључују финализацију и ефикасно организовање релевантног законодавног оквира за укупну реформу земљишне администрације, побољшавање стандарда услуга земљишне администрације, заједно са изградњом техничких и менаџерских капацитета и објеката, као и стандардизовање квалитета услуга, како у земљишнокњижним канцеларијама тако и у релеватним органима управе.

Стуб 4: Подришка економском расту – стратешка област 4.2: Реформа земљишне администрације

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
4.2.1 Комплетирати законски оквир потребан за оптимално функционисање земљишне администрације						МП БиХ, ентитета, кантона и ПК БД	1. Усвојен Закон о стварним правима и Закон о подјели државне имовине и допуњени закони о судским таксама у циљу усклађивања висине судских такси за земљишнокрњижне поступке у цијелој БиХ
4.2.2 Обезбједити јединствене стандарде у квалитети пружања услуга у земљишнокрњижним канцеларијама						МП ентитета, кантона и ПК БД*	1. Усвојени сви правилници препоручени из Стратешких смјерница земљишне администрације у БиХ
4.2.3 Израдити критеријуме и прописе који регулишу број и статус уполсених у земљишнокрњижним канцеларијама						МП ентитета, кантона, ПК БД и ВСТС*	1. Критеријуми и прописи израђени и проведени
4.2.4 Оснажити капацитете ентитетских министарстава правде у смислу потреба земљишне администрације						МП ентитета, кантона и ПК БД	1. Успоставити и учинити оперативним посебна одјељења за земљишнокрњижне послове у ентитетским МП; 2. Развити и провести програм тренинга у изради, праћењу и евалуацији политика из ове области за запослене у ентитетским министарствима
4.2.5 Оснажити капацитете земљишнокрњижних канцеларија у смислу потреба земљишнокрњижних администрација						МП ентитета, кантона и ПК БД и ВСТС	1. Израдити и провести програм континуираног стручног усавршавања за запослене у земљишнокрњижним канцеларијама; 2. Модернизовати процесе рада и система руковођења унутар земљишнокрњижне администрације
4.2.6 Обезбједити механизме за усаглашено законодавство у земљишнокрњижном сектору у БиХ						МП ентитета и кантона, ПК БД и СКОЗ БиХ*	1. Обезбјеђена потпуна хармонизација свих прописа у земљишнокрњижном сектору у цијелој БиХ
4.2.7 Допринијети бољој координацији са институцијама у сектору земљишне администрације						МП ентитета и кантона, ПК БД и СКОЗ БиХ*	1. Успостављена пуна и континуирана сарадња са СКОЗ БХ

* Потребно је да успостављено савјетодавно тијело настави радити ради обезбјеђења да се усклађени стандарди и критеријуми примјењују у цијелој БиХ

Очекивани резултати стратешких програма:

- О Јасан законодавни оквир, који олакшава ефикаснији и транспарентнији рад и пружање бољих услуга корисницима, истовремено обезбјеђујући да стандарди пружања услуга корисницима буду јасни у канцеларијама земљишних књига у свим дијеловима БиХ, као резултат чега ћемо имати повећано повјерење;
- О Већа ефикасност у земљишнокњижном сектору, будући да свака институција испуњава своју улогу у координацији са другима;
- О Развој кохерентног система земљишних књига у БиХ, који води до правне сигурности у вези са стварним правима и ствара бољу климу за инвестиције.

Стуб 5: Добро руковођен и координисан сектор

Стратешки циљ: Координисати и учинити дјелотворнијим улоге и одговорности кључних институција у сектору правде с циљем постизања дјелотворнијег, транспарентнијег и одговорнијег система правде у БиХ

Питања из области сектора правде у БиХ, који је добро руковођен и координисан, а чијим рјешавањем ће се бавити ова стратегија, подијељена су у три подгрупе и за сваку од њих је израђено више стратешких програма. Мада је у кратким цртама у наставку изнесена анализа позадине ових питања, више детаља из исте се налази у Додатку 2.

5.1 Координација надлежности

Комплексна управна структура и мноштво институција у сектору правде у БиХ који често имају нејасне међуинституционалне мандате и одговорности узроковали су више проблема, укључујући удвостручавање и проблеме са координацијом који воде до неефикасне и недјелотворне употребе оскудних средстава и неједнаког пружања услуга из области правде. Мада је каткад нужна, закони нису увијек најбоље рјешење за проблеме координације, а функционални механизми за међуинституционално дјеловање могу обезбједити флексибилнији и дјелотворнији рад. Међутим, како је утврђено у више формалних анализа сектора правде и уопштено јавне управе БиХ, такви механизми и капацитети увелико недостају.

Табела на сљедећој страни садржи три стратешка програма који су развијени с циљем рјешавања овог питања потребе да се обезбједи одговарајућа координација између институција сектора правде.

Стуб 5: Добро руковођен и координисан сектор – стратешка област 5.1: координација надлежности

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
5.1.1 Успостављање и одржавање министарских конференција уз присуство предсједника ВСТС-а						Министарство правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Покретање и одржавање најмање полугодишње министарске конференције уз присуство предсједника ВСТС; 2. Покретање и одржавање најмање једном квартално састанака секретара и помоћника министара правде и представника Правосудне комисије Брчко Дистрикта; 3. Јачање капацитета ССПКПЕИ МП БиХ у смислу пружање техничке помоћи у одржавању тих састанака
5.1.2 Јачање координирајуће улоге Министарства правде БиХ						Министарство правде БиХ	1. Појашњење законских одредби које регулишу координирајућу улогу Министарства правде БиХ и формланих координирајућих механизма са ентитетима и ПК БД
5.1.3 Провести детаљну анализу утицаја реструктуисања министарстава правде на кантоналним нивоима						Министарство правде Федерације БиХ и кантонална министарства правде	1. Детаљна анализа проведена и дате јасне препоруке

Очекивани резултати стратешких програма:

- о Боља координација и консултације између различитих дијелова сектора правде у БиХ на политичком и на техничком нивоу који ће обезбједити складнији и дјелотворнији менаџмент, праћење и процјену многоструких задатака које подразумева процес реформе, тако да сектор правде у цјелини испуњава заједничке циљеве;
- о Побољшана ефикасност кроз избјегавање дуплирања мјера и остваривање кохерентности приступајући заједнички идентификованим проблемима из перспективе која узима у обзир потребе сектора правде као цјелине;
- о Установљавање приоритета у погледу реформи на нивоу цијелог сектора, што ће имати већи утицај него усмјеравање мањкавих средстава у области гдје је то можда мање потребно него у другим областима;
- о Кохерентност реформе: побољшања у једној области можда зависе о аналогним промјенама у другој области;
- о Већа сконцентрисаност на крајњи резултат за грађане која резултира обезбјеђењем подршке за учинковитију промјену и реформу која има веће могућности да успије, јер у потпуности узима у обзир потребе грађана, као и замршене односе између различитих нивоа и сегмената сектора правде.

5.2 Стратешко планирање и израда политика

Донедавно, ниједно од министарстава правде у БиХ, нити Правосудна комисија Брчко Дистрикта није имало организацијске и кадровске капацитете да преузме координисање стратешког планирања и израде политика у сектору правде или за покретање хармонизације законодавства сектора правде између различитих нивоа власти у БиХ. Министарство правде БиХ је 2006. године успоставило Сектор за стратешка планирања, координацију помоћи и европске интеграције (ССПКПЕИ) који је надлежан за координисање релевантних активности планирања на нивоу министарства и сектора правде. Међутим, ССПКПЕИ не располаже довољним ресурсима и неће бити у стању да изврши пуни распон својих одговорности без пуног броја запослених предвиђеног у правилнику. Ентитетска министарства правде и Правосудна комисија Брчко Дистрикта још увијек немају сличне јединице. Уопштено, министарства правде на државном и ентитетским нивоима, те Правосудна комисија Брчко Дистрикта и ВСТС ријетко размјењују информације или прикупљају податке на координисан начин како би олакшали функције стратешког планирања, израде политика и израде закона.

Табела у наставку садржи два стратешка програма која за циљ имају рјешавање ових питања.

Стуб 5: Добро руковођен и координисан сектор – стратешка област 5.2: Стратешко планирање и израда политика

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
5.2.1 Успостављање институционалних капацитета за стратешко планирање и развој политика						Министарство правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Успостављене и оперативне мање јединице за стратешко планирање у ентитетским министарствима правде и у Правосудној комисији Брчко Дистрикта; 2. Успостављен и оперативан центар за развој политике, документовање и истраживање у Министарству правде БиХ
5.2.2 Развити и одржавати систем прикупљања, анализирања и размјене свих релевантних информација међу кључним институцијама сектора правде						Министарство правде БиХ, ентитета, ПК БД и ВСТС	1. Врсте, начини прикупљања и приступ релевантним информацијама дефинисани; 2. Систем прикупљања, анализирања и размјене информација успостављен између институција сектора правде и невладиног сектора

Очекивани резултати стратешких програма:

- о Израда политика за сектор правде у БиХ које су боље информисане, боље одговарају и више су стратешке, а које су такође боље координисане између различитих нивоа власти и између различитих институција сектора правде;
- о Боља комуникација и сарадња међу институцијама сектора правде и између институција сектора правде и НВО сектора.

5.3 Донаторска координација и ЕУ интеграција

Донедавно је највећа слабост у вези са донаторском координацијом у сектору правде у БиХ било одсуство форума на нивоу сектора за дијалог са донаторском заједницом у погледу процедуралне и стварне интеграције помоћи, те непостојање стратегије за цјелокупни сектор правде. Мада су ове двије слабости сада ријешене кроз раније споменуто успостављање ССПКПЕИ-а и израду ове стратегије за сектор правде, потребне су додатне реформе како би се обезбједио прелаз са приступа у оквиру којег донатори воде главну ријеч на приступ у коме ће та улога припасти локалним институцијама. У погледу европских интеграција постоје чак и већи изазови, али капацитети унутар министарстава правде БиХ и ентитета, те Правосудне комисије Брчко Дистрикта, су оскудни. Интегрисање функција ЕУ интеграције у свакодневне операције на професионалном нивоу ће вјероватно бити тешко, нарочито с обзиром да је опште познавање релевантних поглавља ЕУ *Acquis*-а која се односе на систем правде је веома ограничено.

Сљедећа табела садржи два стратешка програма осмишљена с циљем рјешавања питања у вези са донаторском координацијом и ЕУ интеграцијом.

Стуб 5: Добро руковођен и координисан сектор – стратешка област 5.3: Донаторска координација и ЕУ интеграција

Стратешки програми	Временски оквир					Одговорна институција(е)	Индикатори провођења
	12 мј.	24 мј.	36 мј.	48 мј.	60 мј.		
5.3.1 Успоставити и одржавати механизам за координацију институција у сектору правде како би се дјелотворно координисало са донаторима						Министарство правде БиХ, ентитета, ПК БД и ВСТС	1. Механизам заједничке координације са донаторима дефинисан и спроведен са јасним надлежностима између институција
5.3.2 Успоставити инфраструктуру и капацитете у министарствима правде БиХ, ентитета и ПК БД за подршку процесу хармонизације прописа из сектора правде у БиХ са <i>Acquis Communautaire</i>						Министарство правде БиХ, ентитета и ПК БД	1. Особе или јединице за хармонизацију прописа успостављени; 2. Државни службеници обучени и посједују одговарајуће специјалистичке вјештине у области хармонизације укључујући и примјену инструмената процјене дјеловања политика и прописа

Очекивани резултати стратешких програма:

- Стратешки и систематски приступ донаторској координацији на нивоу цијелог сектора који ће дјеловати као први корак према тзв. цјелосекторском приступу (“SWAP”) донаторским програмима и финансирању².
- Побољшани институционални и секторски капацитети да се ефикасно и дјелотворно припреме, координишу и проведу процес усклађивања правног система БиХ из области правде са ЕУ *Acquis*-ем у оквиру предстојећег процеса приступања БиХ Европској унији.

² Мада не постоји јединствена, широко прихваћена дефиниција или модел цјелосекторског приступа пружању донаторске помоћи, централна идеја SWAP-а је да у датом сектору у земљи која прима помоћ, све значајне донаторске интервенције требају бити у складу са цјелокупно секторском стратегијом и секторским буџетом који су развијени под водством земље која прима помоћ.

Поглавље 6: Кључна неријешена стратешка питања сектора правде

Кључни актери из сектора правде који су учествовали у изради ове стратегије утврдили су одређен број питања, детаљније описаних у наставку, која ће имати значајан утицај на независност и ефикасност правосуђа, а потребно их је хитно размотрити и ријешити да би се омогућио даљи напредак сектора. Међутим, приликом дискусија о различитим опцијама за рјешавање ових питања, кључни актери у процесу који су у тим дискусијама учествовали сусрели су се са ограничењима постојећих уставних рјешења у БиХ, те нису били у могућности, успркос свим уложеним напорима, усагласити се у погледу најбољег начина да се иде напријед.

Мада су током посљедњих неколико година политичари у БиХ, уз подршку међународне заједнице, покренули активности у погледу рјешавања неких од озбиљнијих питања у правосудном систему у земљи, на примјер преносом одређених надлежности на државни ниво и успостављањем правосудне инфраструктуре на том нивоу која укључује државно Министарство правде, ВСТС, Суд БиХ, Тужилаштво БиХ, као и материјално и процесно законодавство из кривичне области, ниједна од ових реформи није формално уграђена у Устав БиХ. Будући да је процес уставне реформе недавно поново покренут и с обзиром на различита стајалишта кључних актера из сектора правде у погледу питања описаних у наставку текста, једногласно је одлучено да би било најбоље разматрати слједеће опције у оквиру пакета питања која ће се рјешавати кроз процес уставне реформе.

Неријешено питање (и): Фрагментирано финансирање правосуђа

Процес годишње припреме буџета за судове и канцеларије тужилаца у БиХ се драматично промијенио током посљедњих година откако су Независна правосудна комисија (ИЈС) и касније ВСТС, почели да активно помажу судовима у припреми нацрта буџета. Међутим, постојећи систем финансирања је изузетно комплексан у техничком и практичном смислу и захтијева од ВСТС-а интеракцију са 14 различитих министарстава правде, укључујући Правосудну комисију Брчко Дистрикта, 14 различитих министарстава финансија, 14 влада и 14 парламената у БиХ у процесу усвајања буџета. Као посљедица тога, садашњи систем финансирања карактеришу значајне буџетске неједнакости у 14 јурисдикција у БиХ. Стога је за правосуђе у БиХ немогуће развити и провести било какве дугорочне стратегије, политике и приоритете на један кохерентан начин. Постојећи систем финансирања судова такође спријечава ефикасну и дјелотворну расподјелу и трошење оскудних буџетских средстава.

Радна група за стратешку област која се тиче правосуђа разматрала је двије могуће опције усмјерене према рјешавању овог питања.

ОПЦИЈА број 1: Пренос финансирања правосуђа на ниво БиХ

Прва опција се заснива на препорукама из Функционалног прегледа сектора правде у БиХ који је израдила Европска комисија. Ова студија потврђује да недостатак централизованог финансирања узрокује, *inter alia*, значајне неједнакости у обезбјеђивању правде у БиХ, угрожава независност правосуђа и спријечава дјелотворно и ефикасно одржавање владавине права у БиХ. Као резултат, ова студија препоручује слjedeће: „Судови и тужилаштва у БиХ требали би се финансирати на нивоу БиХ од буџетске године 2007.” Поред тога, опција број 1 одражава приоритет изнесен у Европском партнерству за БиХ гдје се наводи слjedeће: „Пренос финансирања правосуђа на ниво БиХ”, као и приоритет да се: „Успостави централно тијело за извршење и праћење буџета (правосуђа)”.

Преношење финансирања на ниво БиХ значило би постојање централизованог тијела за финансирање и у складу с тим могућност секторске кохерентности у погледу стратешког планирања, израде политика и постављање приоритета за цијели правосудни систем у БиХ. Умјесто интеракције са јако великим бројем актера у БиХ, такав систем финансирања омогућио би ВСТС-у да много дјелотворније лобира на само једном нивоу (тј. са Министарством правде БиХ и Парламентарном скупштином БиХ) за интересе судова и канцеларије тужилаца, да распоређује њихове потребе према приоритетима, да обезбједи једнакост у смислу финансирања које је засновано на реалистичнијим и добро промишљеним цифрама, да ефикасно и дјелотворно распоређује средства и да обезбједи финансијско планирање и помоћ.

Такав систем финансирања би такође свео на најмању могућу мјеру могућност политичких утицаја на израду и извршење буџета правосудних институција, као и на судове уопштено. На тај начин буџетски процес ће постати више транспарентан и правичан, а мање дискриминирајући.

ОПЦИЈА број 2: Пренос финансирања правосуђа са 10 кантоналних нивоа на ниво Федерације БиХ

Због недостатка консензуса међу члановима радне групе у вези са опцијом број 1, радна група је такође испитала опција преноса финансирања правосуђа са нивоа 10 кантона на ниво Федерације БиХ. Ова опција би значила финансирање правосуђа у будућности из 4 јурисдикције, тј. буџета државе, Федерације БиХ, Републике Српске и Брчко Дистрикта. То би дјеломично кориговало постојећу фрагментираност система финансирања правосуђа у БиХ, редукујући финансирање са 14 извора на 4. Мада би ово представљало побољшање у односу на тренутну ситуацију, ипак се не ради о оптималном рјешењу будући да би финансирање и даље било фрагментирано.

Треба напоменути да ниједна од горе наведене 2 опције не подразумијева успостављање „само једног правосуђа” у БиХ. Четири постојеће јурисдикције (тј. БиХ, Федерација БиХ, Република Српска и Брчко Дистрикт) задржале би своје надлежности као четири „индивидуалне” јурисдикције, без обзира на извор финансирања.

Изазови у погледу консолидовања финансирања правосуђа

Уколико и када одлука о консолидовању финансирања правосуђа буде донесена било на нивоу Федерације БиХ или на нивоу државе БиХ, биће потребно детаљно размотрити импликације које ће то имати за расподјелу прихода од индиректног опорезивања, као и импликације за буџете свих нивоа власти. Слично томе, постојеће одговорности и овлаштења министарстава правде, односно Правосудне Комисије Брчко Дистрикта, на нивоима са којих се преноси надлежност финансирања правосуђа морају се поново испитати и прилагодити промијењеним околностима.

Односи између извршних, законодавних и правосудних грана власти такође ће морати бити поновно размотрени и промијењени тако да одражавају новоуспостављено уређење. Такође ће се морати испитати импликације за друге дијелове сектора правде и везе са другим дијеловима јавног сектора.

Прије доношења било какве политичке одлуке или покретања активности, потребно је провести опсежну и детаљну анализу консолидовања финансирања правосуђа и импликација на постојеће законодавне, институционалне, финансијске и буџетске оквире у БиХ. Налазе ове анализе ће потом морати поново испитати политички фактори који доносе одлуке. Било би добро да ову анализу воде министарства правде, Правосудна комисија Брчко Дистрикта и ВСТС, мада би се могла тражити донаторска помоћ за експертизу и финансијску помоћ за провођење анализе.

Неријешено питање (ии): Хармонизација материјалних и процесних закона у кривичним и грађанским предметима

Правни експерти и лица из правосудне праксе оцјењују да су постојећа *ad hoc* тијела успостављена ради хармонизације кривичних и грађанских материјалних и процесних закона нису ни ефикасна нити одржива. Ово стање је резултат уставног и административног уређења БиХ у коме државни ниво нема овлаштења за прописивање закона из ове области који би се примјењивали на цијелој територији БиХ. Искуства других федерално уређених земаља по овом питању се разликују, али већином имају, као минимум, хармонизоване кривичне законе. С обзиром на недостатак консензуса у овом тренутку који би омогућио доношење јединствених закона, одлука о усаглашеном приступу у вези са поступањем по овом питању ће се морати донијети у временском оквиру који је предвиђен за провођење ове стратегије.

Хармонизација судске праксе

Државу којом управља владавина права карактерише једнакост свих грађана пред законом те природна посљедица тога, јединство интерпретације закона. Фрагментирана интерпретација закона представља пријетњу за једнакост грађана. Јединство у интерпретацији закона је гаранција осмишљена ради обезбјеђивања појединачних интереса и стабилности пословних односа. Хармонизована интерпретација закона има дубљи значај у садашњем контексту политичких, економских и друштвених трансформација у БиХ те крајње интеграције у Европску унију, нарочито јер ће ово друго довести до великог повећања у броју правних аката који ће додатно утицати на јединство интерпретације у судским пресудама. У овом тренутку, БиХ не посједује механизам који обезбјеђује јединство интерпретације закона у цијелој БиХ.

Нигдје ово није релевантније него у случају постојеће дилеме око тога који кривични закон треба примјењивати у случајевима ратних злочина. До сада су се у случајевима суђења ратних злочина који су се водили пред ентитетским судовима углавном примјењивали ранији кривични закони који предвиђају максималну казну од 20 или 40 година затвора (зависно о ентитету), док Суд БиХ поступа по Кривичном закону БиХ који предвиђа максималну казну од 45 година затвора за случајеве ратних злочина. Оптужени који се бране пред Судом БиХ оспоравају овај несклад у изрицању казни. Иако је Уставни суд БиХ изрекао пресуду којом је покушао ријешити ове варијације у изрицању казни, лица која дјелују у правној пракси инсистирају да ова одлука није обавезујућа на ентитетском нивоу.

Непризнавање обавезујуће природе одлука Уставног суда БиХ је забрињавајуће и само помаже додатном погоршавању ионако тешке ситуације, како у овом специфичном примјеру, тако и у бројним другим случајевима. Овакви примјери драстично недоследне праксе могу се наћи за све врсте случајева, од грађанских предмета до одлука везаних за притвор пред суђење, и озбиљно доводи у питање једнакост пред законом и правну безбједност.

Хитно је потребно успостављање заједничке науке о праву у бројним областима, посебно јер и лица која се баве правном праксом и грађани БиХ желе оснаживање и хармонизоване политике кажњавања. У свјетлу горе наведеног радна група за правосуђе је испитала могућност, описану у наставку, која има за циљ уклањање ове очигледне мањкавости правосудног система. Иако током процеса израде СРСП-а није постигнут договор, као што је већ споменуто, потребно је наставити тражити рјешење овог питања најкасније у склопу процеса уставне реформе.

У БиХ не постоји Врховни суд БиХ, па стога не постоји ниједна од предности коју обезбјеђује Врховни суд. Од Врховног суда се очекује да испуњава динамичну улогу тумачења закона, као и да се побрине да сви судови једнако примјењују закон, обезбјеђујући на тај начин хомогеност у судској пракси у цијелој БиХ. Као заштитник закона, Врховни суд би допринео одржавању материјалне правне сигурности и заштити слобода и основних права.

Свјесни проблема који представља непостојање Врховног суда БиХ, Парламентарна скупштина Савјета Европе донијела је резолуцију 1564 (2007. године) о „Кривичном гоњењу повреда закона који спадају у надлежност Међународног кривичног суда за бившу Југославију (МКСЈ)”, чиме је позвала власти у БиХ да, *inter alia*: „обезбједе хармонизацију судске праксе, размотре успостављање врховног суда на државном нивоу, или дају овлаштења врховног суда постојећем суду тако да обезбједе правну безбједност;”.

Поглавље 7: Импликације СРСП-а на средњорочне буџете

Увод

Провођење СРСП-а има финансијске импликације за све органе управе са надлежностима у сектору правде. Ово поглавље испитује контекст у којем ће се проналазити финансирање за СРСП-а те импликације које СРСП има на средњорочне буџете.

Свих 14 влада које имају надлежности у сектору правде у БиХ увеле су нови систем и процесе за планирање буџета. Систем и процеси су заједнички за свих 14 јурисдикција. Нови систем и процес буџетирања постоји већ четири године на нивоу БиХ, Федерације БиХ и Републике Српске. У Брчко Дистрикту и десет кантона нови буџетски систем постоји двије године.

Три главне карактеристике новог буџетског процеса су:

- Употреба програмског буџетирања за структурисање захтјева и финансијског управљања
 - Свака потрошачка јединица групише своје активности у ограничен број програма
 - Програмима се управља колективно како би се остварио општи оперативни циљ или циљеви
 - Сваке године програми подносе захтјеве за додатним средствима, те наводе како ће бити остварена ефикасност и смањење трошкова
- Израда трогодишњих буџета на свим нивоима
 - Свака влада, коју савјетује њено министарство финансија, одређује буџетска ограничења за све буџетске кориснике за период од три године
 - Буџетски корисници могу планирати за средњорочни период са средствима распоређеним кроз трогодишњи период између текућих и капиталних издатака
- Захтјев да се достављају информације о дјеловању како за постојеће програме активности тако и за захтјеве за будућим повећаним финансирањем
 - Сваки буџетски корисник мора приказати ефикасно и дјелотворно кориштење расположивих финансијских средстава
 - Поред тога подаци о дјеловању се морају достављати да би се назначили планирани дјеловања за слиједеће три године у смислу излазних резултата, крајњих резултата и ефикасности.

Највећи дио буџетског планирања се сада одвија у првој половини године, а крајњи рок је 30. јуни. До тог рока све владе требају одобрити свој документ оквирног буџета (ДОБ) утврђујући претпоставке по којима су израђене прогнозе прихода, генералну фискалну стратегију и одређивање буџетских ограничења за сваког буџетског корисника за наредне три године.

Буџетске претпоставке за средњорочни период

ДОБ одобрен у 2007.години у одређеној мјери нуди јасне назнаке цјелокупних буџетских претпоставки за слиједеће три године. У оквиру овог контекста ће се активности наведене у СРСП-у морати такмичити за оскудна средства са свим другим секторима. Сваки сектор у БиХ се суочава са захтјевима и потребама грађана, као и притисцима међународне заједнице да унаприједи услуге и створи додатне функције.

Према садашњим предвиђањима очекује се годишњи раст БНД-а од око 5,5% у средњорочном периоду. БиХ ће морати наставити да води стратегију строгих фискалних ограничења, одржавајући јаку контролу над јавном потрошњом да би се избјегао чак и већи дефицит текућег рачуна. Предвиђа се да ће се приходи које контролише Управа за индиректно опорезивање повећати за тек нешто више од 3% годишње. Чак и кад се други приходи узму у обзир могућности за раст средстава у средњорочном периоду су ограничене. Сви дијелови јавног сектора уопштено ће морати да остваре максималне резултате на основу постојећих средстава, као и такмичити се за додатна средства из ограничених средстава која су на располагању. Из ових повећања ће морати финансирати повећања плата, као и додатна запошљавања и раст текућих трошкова и капиталних издатака.

Четрнаест влада које имају надлежности у сектору правде управо су завршиле још један циклус документа оквирног буџета (ДОБ-а) за период 2008.-2010. године. Ови ДОБ-ови постају прелиминарни буџети и постављају оквир на основу којег свака влада одређује годишњи буџет. Ови најновији ДОБ-ови обезбјеђују јасне смјернице за провођење СРСП-а, будући да износе постојећа очекивања у погледу трошења у сектору правде за свих 14 влада.

Позиција финансирања сектора правде мора се поставити наспрам укупне финансијске ситуације у свих 14 влада. Током наредне три године ДОБ-ови предвиђају укупне нивое трошења на следећи начин:

У милионима КМ	2007.	2008.	2009.	2010.
БиХ	750	861	910	1002
Брчко Дистрикт	223	193	189	192
Република Српска	1730	1784	1839	1907
Федерација БиХ	1435	1402	1486	1531
Кантони	1764	1769	1776	1833
УКУПНО	5902	6009	6200	6465
% годишње повећање (укупно)		1,8%	3,1%	4,3%

Ови нивои трошења ће морати покрити повећања плата, веће трошење за материјалне трошкове и капиталне издатке у омјеру који је могуће финансирати. На свим нивоима ће бити присутно жестоко такмичење за ограничена додатна средства, уз неколико других сектора чији су захтјеви за приоритетним порастом финансирања такође веома јаки.

Сажета анализа ДОБ-ова, из перспективе сектора правде, показује да постоји низ фактора који наглашавају важност захтјева за додјелом додатних средстава овом сектору:

- Потреба да се обезбједи замјенско финансирање за пројекте и активности које су иницијално финансирани међународни донатори, нпр.:
 - Пренос садашњег међународног финансирања на БиХ, током наредне три године, за државни регистар, државног тужитеља и државни суд. Као посљедица овога, бит ће потребна додатна годишња средства у износу који је виши од 14 милиона КМ до 2010. године само за одржавање тренутне позиције.
 - Потреба за финансирањем ВСТС-а које ће замијенити међународно финансирање његових операција које ће износити преко 3 милиона КМ до 2010.године.
- Потреба и обавеза да се заврши финансирање институција у складу са одобреним правилницима, нарочито у вези са нивоом кадровске попуњености, нпр.:
 - Министарство правде БиХ очекује да ће запослити додатних 45 лица до 2010.године.
 - Правобранилаштво Републике Српске очекује да ће запослити додатна 33 лица до 2010.године.

- Министарство правде Републике Српске очекује да прими 3 милиона КМ за подршку адекватнијим нивоима трошења на ставке који се не односе на издатке за уполнене.
- Потреба да се финансирају нове активности које ће попунити празнине у оквиру услуга које се пружају унутар сектора правде, нпр.:
 - Приједлози да се креира шире доступан систем правне помоћи у кривичним и грађанским предметима на нивоу БиХ, за који се очекује да почне функционисати 2008. године
 - У Републици Српској успостављање специјалног одјељења у оквиру Окружног суда у Бања Луци, у складу са Законом о борби против организованог криминала и тешких облика економског криминала
- Донаторска средства за подршку додатним услугама у сектору правде. У будућности, ове нове активности мораће се финансирати из домаћих извора, што ће представљати додатни притисак на финансирање тако што ће се средства унапријед обавезати. Неки од примјера су:
 - Капитални издаци за изградњу државног затвора који ће коштати преко 24 милиона КМ, уз крајњи планирани минимални годишњи трошак од 6 милиона КМ у 2010. години
 - Набавка додатне ИКТ опреме за 86 судова и канцеларија тужилаца у Федерацији БиХ и Републици Српској. До сада, ове активности је финансирала међународна заједница (ЕС, USAID, ICITAP, Влада Норвешке, итд.), а сада се те активности пребацују на домаће изворе финансирања, за које ће потребе у 2008. години износити 2,94 милиона КМ, у 2009. години 3,96 милиона КМ и у 2010. години 3,33 милиона КМ (представљено у капиталним инвестицијама ВСТС-а)
 - Министарству правде Федерације БиХ за јединицу земљишнокњижне администрације је потребно 3,2 милиона КМ у 2008. години, 3,2 милиона КМ у 2009. години и 3,2 милиона КМ у 2010. години. Ово ће се финансирати из донаторских средстава, али ће се на крају трошкови морати сносити из буџетских средстава Федерације БиХ.

Поред горе наведених примјера постоје и други пројекти и активности које тренутно финансирају међународни донатори, а за које ће бити потребно обезбједити средства из домаћег буџета како би се пружање тих услуга дугорочно одржало. Бит ће потребно направити процјену у погледу тога у којем степену пружање постојећих услуга зависи о међународном финансирању, да би се стекла потпунија слика о томе колико ће замјенских средстава из домаћег буџета бити потребно за наставак пружања тих истих услуга. На примјер, Федерација БиХ ће добити више од 3 милиона КМ за сљедеће три године за подршку реформе земљишне администрације, али на крају овог периода трошкови ће се морати плаћати из буџета Федерације БиХ. Процјена би такође требала обухватити захтјеве за домаћим средствима које ће имати пројекти капиталних инвестиција, тренутно финансирани из међународних средстава, из области изградње објеката и набавке опреме, нарочито ИКТ пројеката. Сектор правде је добио голем износ у виду инвестиције у ИКТ, што су финансирали међународни донатори, а ова инвестиција се мора финансирати ради одржавања, поправљања и замјене ИКТ опреме која је кључна за функционисање пружања постојећих услуга. Ово ће ставити значајан терет на буџете за материјалне трошкове на свим нивоима власти.

У буџетском процесу за све владе, постоји очекивање да ће уштеде остварене кроз боље управљање постојећим услугама или укидање одређених услуга које се тренутно пружају, ослободити извјесна средства која се могу усмјерити на нове пројекте и активности. Међутим, испитивање ДОБ-ова открива да практично никакве уштеде нису установљене у сектору правде. Тако да пресудан извор средстава за нове пројекте не постоји, што интензивира потребу сектора да се такмичи са другим секторима за ограничен „раст“ средстава. Будући да сектор финансира 14 влада, те је стога врло фрагментиран, мало је вјероватно да ће се значајна средства наћи кроз уштеде. Када би за сектор правде постојао један буџет, могуће је да би извјесна рационализација услуга довела до уштеда и обезбједила финансирање за нове пројекте.

У свјетлу захтјева који произлазе из програма о којима је било говора у претходним поглављима СРСП-а, као и буџетских процеса које примјењују владе, пресудан задатак у оквиру даљег планирања активности за провођење СРСП-а ће бити израда реалистичне стратегије финансирања која ће подупријети активности провођења. У својим програмским форматима табеле за преглед буџетских приоритета које подносе све институције сектора правде пружају детаљну основу за израду опсежне финансијске слике сектора. Гледајући унапријед према провођењу СРСП-а, најважније је да се састави опсежна стратегија која ће узети у обзир:

- Детаљну тренутну финансијску позицију свих институција сектора правде, у складу са табелама програмских буџета који се достављају на нивоу свих 14 влада;
- Процјену тренутног нивоа зависности о међународном финансирању и будуће импликације за финансијска средства из буџета;
- Строгу ревизију цјелокупног финансирања у сектору правде ради утврђивања могућих уштеда, с циљем обезбјеђивања средства за додатне услуге и операције предвиђене у СРСП-у;
- Креативно испитивање начина финансирања активности у сектору правде које нису у потпуности ограничене садашњим подјелама надлежности.

Закључци

Нови буџетски процес нуди много прилика за повећање нивоа ефикасности у трошењу јавних средстава у сектору правде. То је сектор који је већ добио значајна средстава на име подршке за стратешки развој и повећање дјеловања. Провођење СРСП-а требала би додатно унаприједити остварени напредак. Други сектори можда имају слабију почетну позицију, али како они буду постајали дјелотворнији, надметање за средства ће се интензивирати.

Све институције сектора правде ће морати образлагати своје финансијске потребе на основу чврстих доказа, преданости и бољих резултата како би задржале своје садашње позиције. Да би се испунила очекивања СРСП-а, сектор правде уштено ће на свим нивоима власти морати остварити приступ много већим нивоима финансирања. Ово ће бити озбиљан изазов током година које слиједе, почевши већ од буџетског циклуса за 2009. – 2011.г. који почиње почетком 2008. године. Сектор ће вјероватно бити успјешнији уколико његови захтјеви буду подупријети чврстом дугорочно координисаном стратегијом.

Поглавље 8: Провођење СРСП-а

Управљање провођењем СРСП-а

Циљеви и програми утврђени у претходним поглављима дају стратешке смјернице за активности које за циљ имају рјешавање кључних питања из сектора правде у БиХ у предстојећем петогодишњем периоду, а који су усаглашени међу релевантним институцијама из сектора правде кроз приступ који се заснивао на консензусу и консултацијама. С обзиром на комплексност законодавних и управних оквира унутар којих сектор правде функционише, потребно је усвојити сличан процес за праћење напретка спрема индикатора установљених у СРСП-у.

Одговорност за провођење циљева и програма предвиђених СРСП-ом ће се поживати на свим одговорним институцијама које су наведене у стратегији. Политички и стратешки надзор провођења СРСП-а ће се вршити кроз министарске конференције које ће бити одржаване два пута годишње. Овакве конференције су нови концепт у јавној управи БиХ, али се ради о инструменту који се широко користи у другим федерално уређеним државама. Министарским конференцијама ће присуствовати министри правде са државног, ентитетских и кантоналних нивоа, као и предсједница Правосудне комисије Брчко Дистрикта. Предсједник ВСТС-а такође би требао присуствовати и учествовати на свим министарским конференцијама. Осим што ће пажљиво пратити провођење стратегије и давати политичке и стратешке смјернице за њу, министарске конференције се могу искористити и као форум за дискусију о другим релевантним питањима из сектора која излазе ван стратешког оквира СРСП-а, али изазивају забринутост у сектору правде, попут стратегија о којима је било ријечи у поглављу 2. Уколико буду добро припремљене и одржане, министарске конференције могу послужити као добар примјер другим секторима који желе побољшати ниво координације и сарадње међу кључним актерима у својој области рада.

За све стубове реформе који су утврђени у СРСП-у, свака од министарских конференција ће прво размотрити напредак остварен током претходних шест мјесеци у односу на предложене заједничке годишње планове рада и одлучити да ли је потребно уводити неке промјене за наредних шест мјесеци. Уколико је програме потребно преиначити или промијенити, чланови који присуствују министарској конференцији ће имати мандат да то учине. Од пресудне је важности да министарске конференције постану препознатљив догађај у календару владиних институција и да се за њих обезбједи широка подршка. Сектор за стратешка планирања, координацију помоћи и европске интеграције (ССПКПЕИ) из Министарства правде БиХ ће бити задужен за припремање ових конференција те обављати и улогу њиховог техничког секретаријата и савјетодавног тијела.

За сваки од стратешких стубова, бит ће успостављене сталне функционалне радне групе. Ове групе ће бити одговорне за израду годишњих заједничких планова рада и задужене за вођење напријед свих активности које су утврђене унутар одређеног стратешког стуба. Управни одбор који је био одговоран за надзор израде и одобравање ове стратегије одговоран је за именовање ових радних група прије истека свог мандата. Министарства правде у БиХ и Правосудна комисија Брчко Дистрикта, које представљају секретари или помоћници министара или друге релевантне позиције у случају Правосудне комисије Брчко Дистрикта (зависно о стратешком стубу о којем се ради) требали би бити чланови ових радних група заједно са представницима других релевантних институција из сектора правде (као што је ВСТС и други).

Препоручује се одржавање састанака ових сталних радних група најмање једном у свака три мјесеца, као и да присутни користе овај форум за дискусије о другим питањима релевантним за сектор правде, поред оних питања која су утврђена СРСП-ом. ССПКПЕИ ће обављати улогу техничког секретаријата за рад функционалних радних група, обезбјеђујући да се утврђене активности предузимају, да се прате и да се о њима извјештава у складу са утврђеним временским роком, те да остварују очекивани исход.

Поред тога што ће као секретаријат пружати подршку горе споменутим тијелима, ССПКПЕИ ће бити одговоран и за цјелокупну координацију свих активности предвиђених СРСП-ом, укључујући прикупљање података у сврху праћења и процјене, о чему ће бити ријечи у поглављу 9. Након успостављања јединица за стратешко планирање у ентитетским министарствима правде (како је планирано у оквиру ове стратегије), ове јединице ће представљати велику подршку ССПКПЕИ-у у цјелокупној координацији и провођењу.

С обзиром на критичну нарав улоге координисања за успјешно провођење СРСП-а, од велике је важности да ССПКПЕИ у Министарству правде БиХ буде у потпуности кадровски попуњен, као и да ентитетска министарства правде успоставе мање, али сличне јединице које ће помоћи у процесу управљања провођења и изради будућих стратегија. Такође је важно да ове јединице инвестирају вријеме, енергију и ресурсе у сталну изградњу својих аналитичких капацитета за праћење и процјену напретка у односу на планове и израду нових планова и политика у сектору правде. ССПКПЕИ-у још увијек предстоји задобивање повјерења других релевантних институција из сектора правде уколико жели бити потицајна снага реформи. Ово захтијева од ССПКПЕИ-а да постане центар сазнања и информација који ће нудити своје услуге свима у сектору правде.

Иницијативе по питању политика које предвиђа СРСП-а

Осим успостављања дјелотворне организације управљања, успјешно провођење СРСП-а у великој мјери зависи од капацитета институција из сектора правде, нарочито министарстава правде и Правосудне комисије Брчко Дистрикта, да израде анализе и пратеће препоруке у смислу политика за кључна питања утврђена у овој стратегији. Одржива реформа у сектору правде зависи о развоју капацитета и процеса за вршење цјеловитих прегледа релевантних политика унутар сектора и предлагање адекватних политика које су потребне за рјешавање ових питања.

Јединица за израду политика успостављена у оквиру Министарства правде БиХ и требала би, у најмању руку, водити и координисати иницијативе за израду релевантних анализа политика, али такође пружати подршку процесу доношења одлука на министарским конференцијама.

Слично томе, СРСП експлицитно предвиђа низ законодавних иницијатива као начин рјешавања суштинских питања у сектору правде. Треба, међутим, напоменути да је законодавство само један од многих видова политике које владе могу употријебити да подрже утврђени стратешки правац дјеловања. Свим законодавним иницијативама требале би претходити или би их требала пратити, анализа политике или шири процес консултација (по могућности обоје). Ово је потребно да би се обезбједило да су рјешења/мјере изнесене у закону у складу са најбољом међународном праксом и у складу са практичним потребама и способностима дјеловања у БиХ.

Међутим, с обзиром на садашњу праксу у БиХ и чињеницу да су капацитети за израду политика још увијек недовољно развијени, СРСП предвиђа посебне програме како за израду анализа политика тако и за израду (или измјену кроз амандмане) закона, али уз напомену да их не би требало израђивати нити усвајати без јаке анализе која то подржава. Шире консултације у склопу израде анализа политика и законодавних иницијатива се неће само препоручивати, него захтијевати.

Ради лакшег каснијег планирања активности на нивоу институција или цијелог сектора, стратешки програми у вези са којима ће бити потребно израдити анализе политика или предузети законодавне иницијативе представљени су у додацима 3 и 4.

Праћење и процјена СРСП-а

Прикупљање информација о напретку који је остварен у односу на индикаторе дефинисане у СРСП-у и размјена истих информација ће бити кључна компонента праћења и процјене реформских иницијатива у цијелом сектору правде у БиХ. Индикатор је мјера која помаже да се установи да ли се напредује према остваривању извјесног циља и у којој мјери.

С обзиром на сложено законодавно и управно уређење, није изненађујуће да БиХ још увијек недостаје опсежан систем прикупљања, размјене и анализирања информација о управљању дјеловањем за цјелокупни сектор правде. Ипак, то не значи да су праћење и процјена СРСП-а немогући. Индикатори који су дефинисани у овој стратегији осмишљени су имајући на уму тренутну неразвијеност система за управљање дјеловањем у цијелом сектору правде, као и скромне капацитете унутар релевантних институција сектора правде, нарочито министарстава правде, да анализирају информације о дјеловању које се тичу политика.

У свјетлу горе описаних механизма за провођење СРСП-а, јединице за стратешко планирање на државном и ентитетским нивоима, нарочито ССПКПЕИ, могу одржавати релативно једноставан систем праћења основног напретка у односу на СРСП, бар за први циклус планирања стратегије. Путем упитника или директних консултација са релевантним институцијама сектора правде, као и путем редовних састанака сталних функционалних радних група, јединице за стратешко планирање могу обезбједити за министарске конференције улазне информације у вези са статусом провођења појединачних иницијатива из СРСП-а. Слично томе, годишња процјена (заснована на редовним извјештајима о напретку који ће се припремати бар квартално) коју ће припремати ССПКПЕИ уз помоћ ентитетских јединица за стратешко планирање и Правосудне комисије Брчко Дистрикта може се искористити као основа за ревизију СРСП-а.

На основу улазних информација које буду долазиле директно од појединачних институција или путем сталних функционалних радних група, напредак стратешких програма може се сврставати у једну од слиједеће три фазе:

1. **ЗЕЛЕНО** – стратешки програм је проведен у складу са временским роковима и индикаторима утврђеним у СРСП-у или је напредак стабилан и не очекују се никакви застоји у провођењу. Стратешки програми који имају статус ЗЕЛЕНО не захтијевају додатне активности и требају се оцјењивати у смислу утицаја који су имале на провођење општих стратешких циљева или ће га потенцијално имати када буду у потпуности provedени.
2. **ЖУТО** – провођење стратешког програма касни, што захтијева пажњу чланова сталних функционалних радних група, те корективно дјеловање о коме се одлучује на њиховим редовним састанцима.
3. **ЦРВЕНО** – стратешки програм није чак ни покренут. Ово захтијева пажњу и дјеловање чланова министарских конференција, којима се тај застој мора објаснити.

Оваква врста процјене може се направити без превише потешкоћа и на брз начин ће обезбједити преглед напретка, те омогућити процјену динамике провођења сваког стратешког програма и стратешког циља чијем остварењу доприносе. Овакво извјештавање о напретку ће се припремати најмање два пута годишње за чланове министарских конференција, те квартално за чланове сталних функционалних радних група, и требало би бити основа за постављање дневног реда ових састанака.

Поглавље 9: Везе између секторске стратегије и институционалних стратегија

Сектор, у смислу који је кориштен за сврху израде ове стратегије, чини група јавних служби које се могу сврстати у једну широку категорију као што је здравство, образовање или транспорт. Не постоји јединствена дефиниција у европској или међународној пракси о томе које институције чине *сектор правде*, а доста тога зависи о специфичним уставним, правним и институционалним уређењима која постоје у различитим земљама. Међутим, у сврху ове стратегије сектор правде укључује слиједеће институције, мада није искључиво ограничен на њих: судове; правосуђе; тужилаштво; министарства правде на свим нивоима власти, укључујући Правосудну комисију Брчко Дистрикта; ВСТС и извршење кривичних санкција. Агенције које се баве алтернативним рјешавањем спорова, алтернативним санкцијама и пружањем правне помоћи, као и центри за едукацију судија и тужилаца такође се сматрају дијелом сектора.

Институције сектора правде у БиХ, укључујући државна и ентитетска министарства правде, Правосудну комисију Брчко Дистрикта, ВСТС и Канцеларију тужиоца БиХ, до сада су припремиле извјестан број функционално оријентисаних стратегија и планова. Међутим, сви они су израђени из перспективе појединачне институције, уз употребу различитих методологија, док је веома мало пажње посвећено разумијевању структуре и динамике цјелокупног сектора правде. Мада државне стратегије и планови обезбјеђују оквире на високом нивоу који могу водити неке аспекте планирања и буџетирања у сектору правде у БиХ, до израде и усвајања ове Стратегије није постојала нити једна стратегија усредоточена искључиво на сектор као кохерентан систем сачињен од међусобно повезаног, ни институција.

Различите земље су усвојиле различите моделе израде стратегије за сектор правде, који су различитог степена комплексности, засноване на њиховим специфичним политичким, друштвеним и економским околностима, те капацитетима институција. Секторски приступ би у најмању руку требао резултовати бољом комуникацијом и сарадњом између институција које су укључене у формулисање и пружање услуга у сектору правде. Као што је предвиђено овом стратегијом, успостављање министарских конференција и сталних функционалних радних група, с циљем разматрања питања од општег заједничког интереса која су дефинисана у овом документу, такође ће обезбједити редовну комуникацију и консултације у вези питања од заједничког интереса. Са друге стране спектра, секторска стратегија може резултовати увођењем комплекснијих секторских планова за капитална улагања, заједничке организације управљања или једнаких индикатора дјеловања.

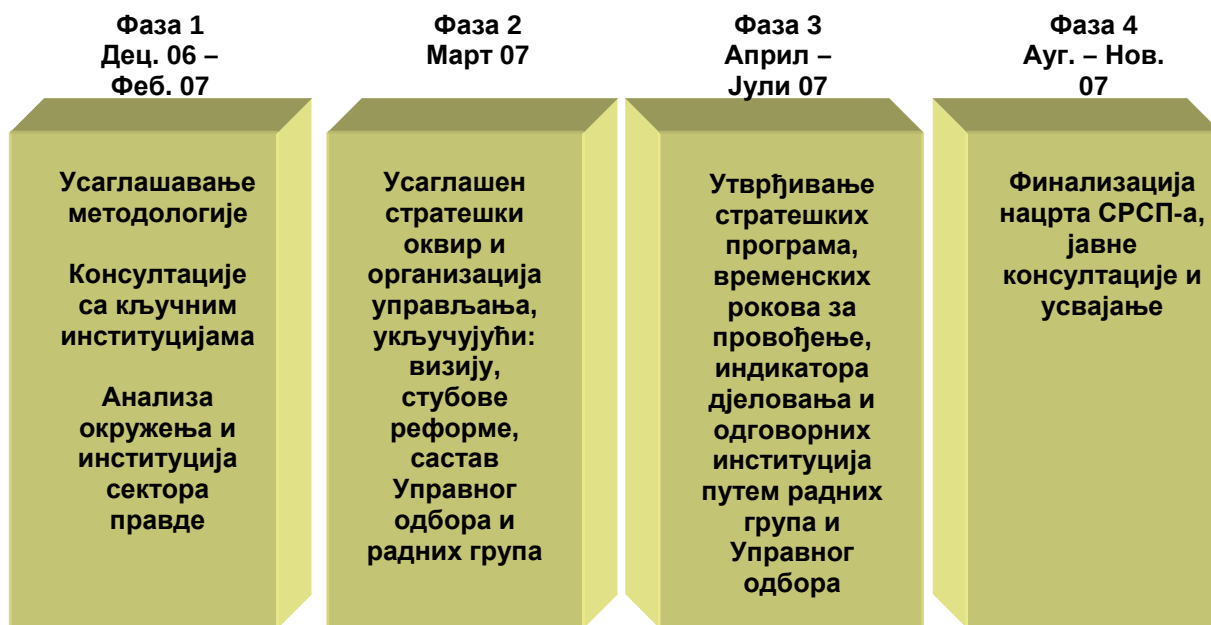
Тачне предности које ће произаћи из секторског приступа зависе о нивоу и врсти сарадње и заједничког рада који се буду одвијали. Такође ће у великој мјери зависити о томе до којег степена реформске иницијативе усаглашене кроз процес израде СРСП-а и артикулиране кроз овај документ прожимају стратешке и оперативне планове сваке од појединачних институција које чине сектор правде у БиХ. Израда нове стратегије за сектор у цјелини не значи да ће ови институционални планови постати сувишни; они ће постати пресудни за успјешно провођење СРСП-а и настојање да се стратешки програми, онако како су наведени у овом документу, пренесу у годишње планове влада и годишње буџете.

Ова секторска стратегија обезбјеђује оквир унутар којег би се требале израђивати или поново прегледати појединачне институционалне стратегије у сектору правде. Очекује се да ће свака институција обезбједити да њене стратегије и планови активности узму у обзир одговорности додијељене у оквиру СРСП-а, мада ће можда бити неопходно укључити и додатне иницијативе које су специфичне за дату институцију, а нису предвиђене у СРСП-у. Намјера овог документа није да регулише методологију планирања коју ће користити институције сектора правде. Међутим, ради пружања подршке институционалном планирању, које ће бити кључно за провођење ове стратегије, у додатак 5 укључене су нешто детаљније смјернице у вези са кључним елементима које треба узети у обзир приликом стратешког планирања на нивоу појединачних институција.

Додатак 1 – Методологија израде СРСП-а

Методологија израде СРСП-а сврсисходно је усклађена са сложенем организацијом управљања унутар сектора. Стога је структуисана око исцрпних консултација и постизања консензуса међу кључним институцијама сектора правде у БиХ у погледу будућих праваца реформе. Сам процес израде био је подијељен у четири одвојене фазе, представљене на слици 6 у наставку.

Слика 6: Фазе израде Стратегије за реформу сектора правде у БиХ



У наставку слиједи више детаља о различитим фазама које су представљене на слици на слици 6:

- о **Фаза 1:** У периоду од децембра 2006. године до фебруара 2007. године десило се више ствари. Прије свега, урађена је анализа постојећих стратешких докумената, као што су Европско партнерство за БиХ, Стратегија интегрисања БиХ у Европску унију и Средњорочна развојна стратегија, с циљем утврђивања свих усаглашених мјера релевантних за сектор правде у БиХ. Потом су структуисани упитници послати у преко 30 различитих институција сектора правде и обављени директни интервјуи са око 20 њих (укључујући релевантна професионална удружења и представнике цивилног друштва) ради стицања увида у приоритете и питања у сектору правде из перспективе појединачних институција. Слично томе, интервјуи лицем у лице су обављени са око 15 различитих међународних институција и донаторских агенција. На крају, као резултат ове фазе утврђени су кључни фактори који потичу реформу и стубови реформе („стратешки оквир реформе“), као и организација управљања у вези са даљом израдом и прихватањем СРСП-а, а све ово су прихватиле институције консултоване у склопу ове фазе.
- о **Фаза 2:** Састанак са министрима правде на државном и ентитетским нивоима, предсједником Правосудне комисије Брчко Дистрикта и предсједником ВСТС-а одржан је 28. марта 2007. године. Том приликом предложени стратешки оквир реформе и организација управљања у вези са израдом и прихватањем СРСП-а добила је политичку подршку. Структура управљања за СРСП, те релевантне улоге и одговорности сваке од релевантних институција представљена је на слици 7 која слиједи.

Слика 7: Улоге и одговорности у вези са израдом и усвајањем СРСП-а



- О **Фаза 3:** Пет радних група, од којих је свака радила на једном од пет стубова реформе сектора правде утврђених у фази 2, састајале су се у периоду од априла до јула 2007. године да би продискутовале и договориле стратешке циљеве за сваки од стубова реформе (правосуђе, извршење кривичних санкција, приступ правди, подршка економском расту и добро руковођен и координисан сектор). Такође су разговарали о кључним стратешким програмским активностима које је потребно предузети ради остварења ових циљева и рјешавања кључних питања сектора, те о предложеним временским оквирима провођења, индикаторима дјеловања и институцијама одговорним за провођење стратешких програма. Чланови радних група су били представници институција сектора правде релевантних за стратешку област за коју је дотична група била задужена, укључујући представнике министарстава правде БиХ, ентитета и одабраних кантона, Правосудне комисије Брчко Дистрикта и ВСТС-а, као и представнике професионалних удружења судија и тужилаца, адвокатских комора и невладиних организација које дјелују у сектору правде. Представници релевантних донаторских агенција које су активне у оквиру сваког од пет стубова реформе такође су присуствовали састанцима радних група као посматрачи. Управни одбор за СРСП, који се састоји од министара правде БиХ, ентитета и два кантона, те предсједница Правосудне комисије Брчко Дистрикта и предсједника ВСТС-а, одржао је два састанка у овом периоду ради дискусије и доношења одлука у вези са приједлозима радних група. Додатак 6 садржи више детаља о радним групама за израду СРСП-а и Управном одбору, те њиховим састанцима.
- О **Фаза 4:** На основу одлука Управног одбора израђен је први нацрт СРСП-а, те су у вези с њим покренуте јавне консултације које су се одвијале кроз фокусне групе одржане током септембра и октобра 2007. године. Шира јавност је имала прилику прегледати и дати своје коментаре на нацрт документа преко веб странице Министарства правде БиХ, гдје је исти објављен. Обавијест о томе да је нацрт СРСП-а доступан и на којој тачно веб адреси такође је објављена током три дана у пет главних новина, што је експонирало СРСП читалаштву од 516.500 лица. На основу коментара добивених путем овог процеса консултација, прерађени нацрт СРСП-а представљен је Управном одбору ради добивања њиховог коначног одобрења за стратегију. Након овога, СРСП је прослијеђена владама од којих се очекује да је размотре и одобре. Додатак 7 садржи детаљније информације о процесу консултација проведеном током ове фазе.

Додатак 2 – Описи појединачних стратешких програма

У овом додатку детаљније су описане анализе које су формирале дискусије вођене непосредно прије усаглашавања општег стратешког оквира, те стратешких циљева и програма садржаних у овој стратегији, о чему је било више ријечи у поглављима 4 и 5.

Већина информација и података кориштених приликом израде ове стратегије налазиле су се у већ постојећим различитим стратешким документима који су споменути у поглављу 2, тако да нису биле потребне опсежне активности прикупљања и анализирања информација и података. Међутим, да би се обезбједило да све информације и подаци обухваћени овим документима буду прикладни за контекст СРСП-а извјесне информације је било потребно додатно потврдити, оцијенити и ажурирати због времена које је протекло од њиховог објављивања.

Информације и подаци који су преузети из постојећих докумената потичу, мада не искључиво, из Функционалне анализе сектора правосуђа у БиХ коју је израдила Европска комисија, извјештаја Комитета за превенцију тортуре и нехуманог или деградирајућег третмана или кажњавања при Европској комисији (CPT), потом са веб странице Европске комисије за ефикасност правосуђа (CEPEJ), те из извјештаја и анализа које су припремили: OSCE Мисија у БиХ, USAID, ABA-CEELI, DfID и OHHR, као и годишњих извјештаја ВСТС-а и Канцеларије регистрара при Суду БиХ. Информације о буџетима које су представљене у поглављу 7 засноване су на Документима оквирног буџета на нивоу БиХ и ентитета, који су били усвојени у вријеме започињања израде СРСП-а. Свеобихватне консултације са кључним актерима у процесу из сектора правде обављене током фазе 1 процеса израде стратегије, искориштене су за додатно поткрепљивање и ажурирање информација и података прикупљених током анализе постојећих докумената које смо управо навели.

У наставку овог додатка слиједи анализа ситуације, урађена за сваки од стубова реформе, која је искориштена да информише дискусије на састанцима Управног одбора и састанке радних група током фаза 1 и 2 процеса израде стратегије.

СТУБ 1: Правосуђе

Стратешки циљ: *Даље јачати и одржавати независност, одговорност, ефикасност, професионалност и усклађеност правосудног система који обезбјеђује владавину права у БиХ*

С обзиром на опсег и комплексност питања са којима су суочава правосуђе, ради лакшег вођења дискусија у оквиру радне групе која се бавила овом темом и лакшег представљања у овом документу, стратешки програми усаглашени за рјешавање питања везаних за овај стуб реформе сектора правде подијељени су у слиједеће под-области иницијатива:

- Независност и хармонизација;
- Ефикасност и дјелотворност; и
- Одговорност и професионализам.

1. Независност и хармонизација

Независност правосуђа је основа у подјели власти у свим демократским друштвима. Кључни досадашњи резултати у БиХ који су допринијели постизању независности правосуђа су успостављање ВСТС-а, коме је додијељена одговорност за именовања и разрјешавања са дужности судија и тужилаца у БиХ, постављање и праћење стандарда дјеловања за правосуђе и надгледање судске управе. Ипак, упркос свим досадашњим постигнућима, постоје извјесна неријешена питања која угрожавају независност правосуђа, а која су поближе образложена у наставку.

Финансирање правосуђа

Буџетско финансирање правосуђа је кључни механизам за обезбјеђење независности правосуђа, а постојећи систем финансирања чини правосуђе подложним политичким притисцима. Иако Закон о Високом судском и тужилачком савјету („Службени гласник БиХ“, број 25/04) даје ВСТС-у овлаштења да даје смјернице за припремање правосудних буџета, ВСТС мора имати снажнију улогу у овом процесу и дјеловати као посредник између извршне власти и правосудних органа.

Треба видјети на који се начин процес одлучивања о буџету правосудних институција може регулисати, било посредством постојећих закона или доношењем нових, тако да независност правосуђа не буде угрожена кроз процес припреме и извршења буџета. Приликом ревизије финансирања правосуђа требало би се послужити искуствима других земаља.

Да би се оснажио процес доношења одлука у вези са буџетом правосуђа уопштено, потребно је оснажити капацитете министарстава правде, као и Правосудне комисије Брчко Дистрикта, тако да су у стању дјелотворно давати стратешке смјернице и утврђивати приоритете за планирање буџета, обезбјеђујући на тај начин да буџетско трошење за правосуђе одражава реалистичне потребе институција правосуђа, као и стратешке приоритете сектора.

С обзиром на велик број промјена које су се десиле у правосуђу посљедњих година, нарочито важно питање представља потреба да се уради процјена реалних финансијских потреба правосудних институција у БиХ, узимајући у обзир приоритете у правосуђу. Таква процјена би такође могла послужити као основа за одлучивање о будућим финансијским потребама правосуђа у БиХ, као и за израду методологије за будуће пројекције финансијских потреба правосуђа.

Процеси именовања

Још један основни гарант независности правосуђа је процес именовања, који је заснован на заслугама и проводи се путем транспарентне и праведне процедуре. Овај систем је успостављен за све судије и тужиоце у БиХ. ВСТС има право давати сугестије у вези са именовањем судија у уставним судовима Федерације БиХ и Републике Српске (што је регулисано Законом о Високом судском и тужилачком савјету). Иако Уставни суд БиХ постоји као институционално независно тијело за провођење уставно-судске контроле и као такво не припада редовној судској власти, оцјена је да објективно не постоји разлог због чега се на судије Уставног суда БиХ не може примијенити слична процедура за именовања, то јест да ВСТС има могућности да изнесе своје мишљење у вези са кандидатима који су предложени за разматрање. Намјера је да се у првој години провођења Стратегије изнађе одговарајуће рјешење за овај проблем, узимајући у обзир садашњи уставни статус Уставног суда БиХ.

Хармонизација закона и судске праксе

Поред независности, већина актера из правосудног система је као још једно кључно питање препознала питање хармонизације закона и судске праксе. У садашњем правосудном систему недостаје механизам помоћу којег би се закони и други прописи хармонизовали на нивоу четири постојеће јурисдикције: нивоу БиХ, Брчко Дистрикта, Федерације БиХ и Републике Српске. У пракси се овај проблем настојао превазићи тако што су се успостављале *ad hoc* радне групе, попут тима за процјену примјене кривичног закона којег је успоставило Министарство правде БиХ 2003. године. Након завршетка реформских активности у правосуђу 2003. године, постало је јасно да у садашњем правосудном систему недостаје један значајан елемент за успостављање владавине права – механизам путем којег се судска пракса и различитости у правним тумачењима могу ријешити и хармонизовати.

Постоји јак консензус да би се закони који регулишу функционисање тужилаштва требали хармонизовати и јединствено регулисати на нивоу Федерације БиХ, да би се створили бољи предуслови за ефикаснији и дјелотворнији рад тужилаштва у Федерацији БиХ. Ово заузврат слаби повјерење јавности да се правда у држави проводи у складу са законом и ствара осјећај правне неизвјесности.

Недостатак консензуса у погледу опција за реформу

Мада је јасно да су питања која се тичу фрагментације система финансирања правосуђа, као и хармонизације закона и судске праксе веома битна за правосудни систем у БиХ, о чему је било ријечи у поглављу 6, током овог циклуса стратешког планирања није постигнут консензус око њиховог рјешавања.

Иако током израде стратегије нису донесени никакви закључци у вези са овим питањима, напредак је остварен самом чињеницом да су она изнесена на дневни ред и да се о њима дискутовало, а сви учесници у дискусији признали су да их је потребно ријешити најкасније током периода уставних реформи. Израђене су опције за њихово рјешавање о којима се исцрпно дискутовало на састанцима радне групе за правосуђе, као и Управног одбора. Ове опције су подробније описане у поглављу 6. Мада никакве коначне закључке и препоруке о будућем дјеловању није било могуће донијети у овом тренутку, политичке дискусије у овим областима ће отпочети у току периода који покрива ова стратегија.

2. Ефикасност и дјелотворност

Заостали предмети

Велики број заосталих предмета, углавном грађанских случајева, кочи до сада предузете кораке у погледу унапређења судске управе. Ови заостали предмети настављају утицати на дужину судских процедура за нове случајеве, што штети општој способности судова да поступају по случајевима у разумном временском року. Иако је ВСТС 2005. године успоставио радну групу за рјешавања овог проблема, мало тога је урађено на праћењу примјене налаза и препорука ове радне групе.

На основу статистичких информација које је прикупио ВСТС за 2006. годину на дан 31. децембра 2006. године укупан број заосталих предмета износио је 1,9 милиона. Највећи дио укупног броја заосталих предмета (око 56%) односи се на предмете у извршном поступку за потраживања мале вриједности (већином за наплату потраживања за извршене комуналне услуге, као што су струја или телефон). Заостали предмети из прекршајних поступака такође чине значајан дио укупног броја заосталих предмета (20%), међутим очекује се да ће се број предмета из прекршајног поступка који долазе пред судове у наредним годинама смањити због измјена у законима о прекршајима.

Мада је постојање неријешених предмета друге врсте још увијек забрињавајуће (на примјер, 29.000 заосталих кривичних и 145.721 грађанских предмета на дан 31. децембра 2006. године), уклањање предмета за наплату потраживања за извршене комуналне услуге из судског система без сумње ће бити важан први корак. Међутим, да би се ријешио проблем заосталих предмета потребно је предузети читав низ других корака и укључити их у свеобухватну стратегију коју подржавају сви сегменти сектора правде. Иначе, огроман број заосталих предмета ће наставити да спречава дјелотворно функционисање правосуђа.

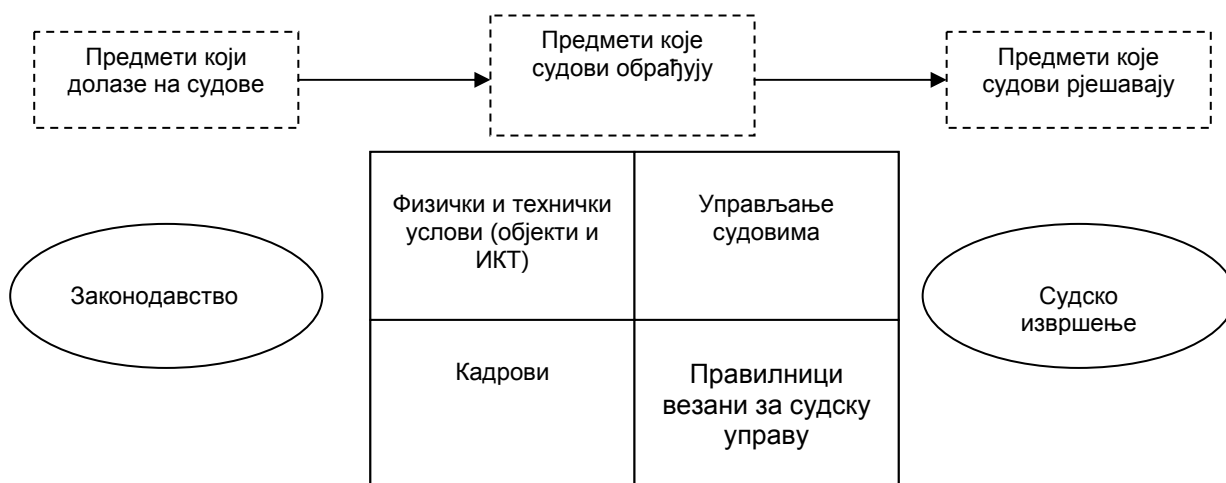
Да би се смањио велики дио заосталих предмета у извршном поступку за наплату потраживања за извршене комуналне услуге, морају се увести промјене у законодавству које ће смањити прилив оваквих случајева на судове, као што је већ урађено у вези са прекршајним предметима. Међутим, сва нова законодавна рјешења требају бити заснована на анализама које је до сада направио ВСТС, као и поједини донатори, у вези са конкретним мјерама које је потребно провести да би се смањио број извршних поступака за потраживања мале вриједности.

Поред проблема заосталих предмета у судовима, такође ће бити потребно урадити анализу проблема ажурности при рјешавању старих предмета у тужилаштвима који је настао као посљедица измјена законских прописа 2003. године чиме је велик број предмета пренесен са судова у надлежност тужилаштава. У наставку наводимо друге факторе који штете ефикасности и дјелотворности, а који се такође односе и на тужилаштва, стога су побољшања у тим областима у вези са правосуђем такође неопходна и за тужилаштва. Слично томе, потребно је урадити процјену могућности увођења алтернативних мјера кривичног гоњења које су се у неким правосудним системима показале као дјелотворан начин растерећивање судова.

Оперативна питања

Програми предложени за повећање ефикасности судова и смањивање броја заосталих предмета узели су у обзир чињеницу да се ради о комплексним питањима, те да њихово рјешавање зависи о иницијативама у неколико различитих, али изузетно повезаних сегмената, уколико се жели пронаћи одрживо дугорочно рјешење проблема. Различити сегменти које је потребно размотрити у вези са побољшањем ефикасности судова и смањењем броја заосталих предмета графички су представљени на слици 8:

Слика 8: Фактори који утичу на ефикасност и дјелотворност судова



Рад и услови унутар судова имају великог утицаја на судску ефикасност и коче способност судова да рјешавају питање заосталих предмета. Као што графички приказ горе изнад илуструје, ту постоји неколико димензија:

1.

Физички и технички услови: Објекти гдје су смјештени судови и тужилаштва ријетко када задовољавају стандарде потребне за ефикасан и дјелотворан рад. Као признање озбиљности ситуације, ВСТС (уз донаторску помоћ) је израдио процјену потреба реконструкције за судови и тужилаштва у цијелој БиХ која би обезбједила бар минимум услова за дјелотворан и ефикасан рад правосудних институција. Сада је потребно извршити поновну процјену овог плана у смислу његовог финансирања, уз утврђивање обима и извора финансирања (кредити, донаторска или домаћа буџетска средства) са посебном анализом о томе како обезбједити буџетска средства за трајно финансирање текућих трошкова и техничких и материјалних потреба.

Информационо-комуникацијска технологија (ИКТ) је још једна кључна компонента у ефикасности и дјелотворности судови и тужилаштва. Као признање тога, ВСТС је у свом стратешком плану за период од 2007. до 2012. године као један од својих кључних стратешких циљева (стратешки циљ 3) предвидио информатизацију правосуђа. У оквиру његове реализације утврђени су сљедећи приоритети: 1) развити и устопавити систем за управљање предметима (скраћеница на енглеском језику: CMS) у свим судовима и тужилаштвима; 2) устопавити и одржавати правосудну мрежу широког подручја (WAN); 3) обезбједити и устопавити неопходну ИКТ опрему и 4) организовати функционалну ИКТ подршку у правосуђу. Кључна ствар је, поново, пронаћи одговарајућа средства за реализацију ових мјера. Потребно је уложити напоре да се пронађу донаторска средства, као и процијенити које мјере је потребно увести да се обезбједе буџетска средства за стално финансирање одржавања ИКТ-а и тренинга у судовима и тужилаштвима.

2. Управљање судовима и тужилаштвима: Још једно кључно остварење у реформи правосуђа је увођење функција предсједника и секретара суда, односно главних тужилаца и секретара тужилаштва, као главних оперативних менаџера у судовима, односно тужилаштвима. Мада је још увијек прерано за опсежну анализу ефеката које су ове функције имале на рад правосудних институција, досадашња искуства указују да институције са јачим водством и бољим управљањем имају мање проблема са заосталим предметима. Ово је индикација важности повећања менаџерских капацитета и способности предсједника и секретара судови, односно главних тужилаца и секретара тужилаштва.
3. Кадрови: У погледу кадрова правосудна заједница је навела широк спектар питања која је потребно размотрити током сљедећег петогодишњег периода, а која се тичу како судских и тужилачких кадрова, тако и стручних сарадника и осталог техничко-административног кадра. Питања за која је оцијењено да завређују посебну пажњу детаљно су образложена у табели са стратешким програмима 1.2.6, 1.2.7 и 1.2.8, у поглављу 5.
4. Правилници везани за судску и тужилачку управу: Сви релевантни прописи који се тичу рада судови и тужилаштва требали би одражавати промјене уведене у рад судови које су оријентисане према постизању веће ефикасности и дјелотворности. ВСТС је успоставио радну групу за израду Правилника о унутрашњем судском пословању, а очекује се да ће исти бити усвојен до краја 2007. или почетком 2008. године. Правилник ће помоћи да се у судови уведу ефикасније и стандардизоване процедуре. Штавише, ВСТС планира да започне са радом на изради правилника који се тиче рада тужилаштва и такође предвиђа мјере којим се повећава њихова ефикасност и дјелотворност.

3. Одговорност и професионализам

Кључне компоненте одговорности и професионализма правосуђа укључују следеће:

- Дјелотворне стандарде дјеловања и системе праћења дјеловања за правосуђе који су у складу са ЕУ стандардима;
- Дјелотворне и транспарентне дисциплинске процедуре;
- Обезбједити да су правосудни испити једнаки и усклађени са актуелним међународним трендовима у правосуђу, као предуслов за запошљавање високо квалитетних кадрова у правосуђу;
- Стална обука и образовање судија и тужилаца, као и техничког и административног кадра.

Стандарди дјеловања и системи за праћење дјеловања

Једна од мјера коју подржава Европска комисија за ефикасност правде (СЕРЕЈ), оријентисана према већој ефикасности судова и остваривању бољег дјеловања, је увођење система временских мјерила за рад судија. С циљем увођења најбоље европске праксе у област управљања дјеловањем у правосуђу у БиХ, у аугусту 2006. године ВСТС је донио одлуку да усвоји систем временских мјерила за праћење дјеловања судова у БиХ, као замјену за постојећи систем оријентационих норми. Постојећи систем заснован на судским нормама (који даје смјернице у вези са бројем случајева које би судије требале процесуирати) не узима у обзир различитости у врстама случајева и њихову сложеност, нити постоји било каква стимулација за ефикасније рјешавање случајева.

Примјена новог система мјерења дјеловања ће обезбједити праведнији систем процјене рада судија, будући да се њихово дјеловање неће мјерити по броју случајева које су окончали, него према испуњавању прецизније дефинисаних и циљаних временских рокова који су потребни за процесуирање законом регулисаних судских поступака. Очекује се да ће овакав систем мјерења дјеловања дугорочно такође допринијети смањивању одгода у судским процесима. Овај нови систем мјерења на почетку је уведен у 8 пилот судова. Након тога, систем је потребно проширити на све остале судове, те уз то развити за Суд БиХ. Једнако, потребно је увести временска мјерила за тужиоце у БиХ.

Сматра се да ће примјена СЕРЕЈ препорука у вези са увођењем оптималних и предвидивих временских рокова за обраду предмета додатно повећати ефикасности правосуђа. Мада наизглед слично, увођење временских оквира који су и оптимални и предвидиви веома је опсежан реформски подухват. Требало би примијенити постепен приступ, тако што ће се прво увести предвидиви временски рокови, а тек потом прећи на увођење оптималних, смањујући зацртано вријеме путем реорганизовања пословног процеса. Најприје је потребно урадити анализу која ће утврдити предвидиве временске рокове на основу постојеће праксе и трендова, те дати препоруке о томе на који би начин најбоље било отпочети провођење у судовима у БиХ (кроз пилот пројекат или слично).

Дисциплински поступци

Дисциплински поступци и одговорност за дисциплинска питања која се тичу и судија и тужилаца кључни су аспекти цјелокупне правосудне одговорности. Канцеларија дисциплинског тужиоца ВСТС-а располаже овлашћењима да разматра и одлучује о притужбама против судија за дисциплинске прекршаје. Судије/тужиоци могу бити разријешени дужности или санкционисани на други начин само за тачно утврђене дисциплинске прекршаје и то кроз процес за који је предвиђено да буде транспарентан и да се руководи критеријима који морају бити објективни. Међутим, примјена дисциплинских поступака још је увијек у зачетку, а добила је мјешовите оцјене. Док многе судије/тужиоци и лица из правне професије сматрају да је дисциплински систем допринео одговарајућој озбиљности и дисциплини у понашању и поступању судија/тужилаца, други налазе да је систем подложен злоупотребама странака или њихових адвоката који су незадовољни резултатом случајева пред судовима/тужилаштвима.

Надаље, поједини стручњаци из области правосуђа у БиХ изразили су забринутост у погледу одговорности Канцеларије дисциплинског тужиоца у вези са начином на који обавља своју службену дужност. Током израде СРСП-а такође су изречене тврдње да се коначне дисциплинске одлуке, које изричу дисциплинске комисије ВСТС-а, не чине увијек непристраним. Такође је било притужби да су у неколико случајева одмјерене санкције за понашање и поступање које то не заслужује. Општи закључак је да треба развити процедуре које ће омогућити досљедну праксу у дисциплинском санкционисању, како би се спријечиле било какве злоупотребе система и обезбједило да дисциплински поступак остане отворен и праведан. У средњорочном периоду је потребно предузети додатне активности на побољшању дисциплинских процедура и креирању веће досљедности и транспарентности, које ће имати за циљ да обезбједе да се дисциплински систем користи за подизање квалитета рада судија, а не за његово ометање.

Систем правосудних испита

У систему правосудних испита такође постоје извјесна питања која је потребно ријешити. Да наведемо само један примјер, критерији и наставни план испита нису усклађени у цијелој БиХ, што слаби вјеродостојност правосудних испита унутар земље, као и међу земљама у региону и шире. Штавише, испити су застарили и не слиједе на систематичан начин реформске иницијативе унутар БиХ, нити промјене у међународној правној пракси. Стога је пријеко потребно даље унапређење система правосудних испита које ће нагласак ставити на усклађеност и модернизацију.

Стални професионални развој

Судије морају имати редовну, бесплатну, и професионално припремљену стручну едукацију (најмање четири дана годишње), чије садржаје уопштено одређују саме судије и која их информисе о промјенама и развоју догађаја у области законодавства. Судије су, уопштено, задовољне квалитетом и садржајем едукације, а нарочито истичу све већу употребу практичног, интерактивног приступа у едукацији и изузетно прижељкивани одмак од чисто теоретског и академског тренинга.

Оба Центра за едукацију судија и тужилаца (у даљем тексту: ЦЕСТ) добила су позитивне оцјене од самих судија и вањских оцјењивача. Међутим, понуда предавања још увијек није довољна да покрије пуни распон потреба за тренингом и потребно ју је стално проширивати током наредних неколико година. Потребно је улагати напоре у стално стручно усавршавање, које међутим мора бити релевантно и од користи учесницима како би имало позитиван и одржив утицај. Програми тренинга требају нудити одговарајућу комбинацију тренинга за побољшање вјештина, као што су управљање случајевима и писање одлука, и тренинге који се баве неким одређеним предметним областима. Штавише, тренинг се мора проширити на кадрове из судова и тужилаштва.

Да би се одржао позитиван развој реформе у сталном образовању у правосуђу, мјере предвиђене средњорочним стратешким плановима ЦЕСТ-а морају се провести у складу са расположивим финансијским средствима и другим ресурсима, али се уједно морају унаприједити и надоградити како би тренинг обухватио оне области које судије и тужиоци сматрају релевантним за њихов садашњи и будући рад, те обезбједио да су судије и тужиоци прошли тренинг из свих релевантних конвенција о људским правима, те да имају визију о пресудама Европског суда за људска права у Стразбуру.

Даље подизање нивоа професионализма у средњорочном и дугорочном периоду требало би бити усмјерено на то да се привуче већи број младих лица из правне професије у правосуђе, а запошљавање приправника, волонтера и стручних сарадника требало би бити промовисано међу предсједницима судова у складу са расположивим ресурсима.

Побољшања у погледу одговорности и професионализма сектора правде такође се настоје остварити кроз увођење јединствених кривичних евиденција и статистика, те омогућавање благовременог приступа истим.

СТУБ 2: Извршење кривичних санкција

Стратешки циљ: Развијати усклађенији систем извршења кривичних санкција у БиХ који, поштујући европске стандарде, обезбјеђује хуман и законит третман и дјелотворну ресоцијализацију у затворима у БиХ

Питања из области извршења кривичних санкција у БиХ, чијим рјешавањем ће се бавити ова стратегија, подијељена су у сљедећа под-поглавља:

- Управљање системом за извршење кривичних санкција;
- Пренатрпаност затвора; и
- Примјена међународних стандарда.

1. Управљање системом за извршење кривичних санкција

Правни оквир који утврђује систем извршења кривичних санкција је веома фрагментован. Штавише, капацитети министарстава правде да дјелотворно и ефикасно управљају затворима веома су ограничени. Бројни инциденти који су се догодили у последњих неколико година указују на тешку ситуацију у погледу управљања затворским системом, прије свега скорашња бјекства лица осуђених за тешка кривична дјела, као и случајеви нереда и насиља међу затвореницима који се понављају. Комитет за превенцију тортуре и нехуманог или деградирајућег третмана или кажњавања при Европској комисији (у даљем тексту СРТ) је у свом последњем извјештају о ситуацији у затворском систему БиХ забиљежио сљедећи коментар у вези са скорашњим насилним испадима у једном од затвора у БиХ: „*Нажалост, овакви инциденти су за очекивати узимајући у обзир неадекватност затворских објеката, у комбинацији са недовољним бројем кадрова и недостатком кохерентне затворске политике, те јасних затворских процедура. Уколико се не предузму одлучне активности, како би се узроци овакве ситуације уклонили, ови проблеми ће се највјероватније повећати, а никако смањивати.*“

Тренутно не постоји руководни ниво између затвора и министара правде, нити постоје оперативни руководиоци унутар министарстава правде одговорни за појединачне функционалне области, као што су безбједност, здравствена заштита или програми третмана за затворенике који би могли дати смјернице и обезбједити досљедност затворима у њиховом раду. Као последицу тога, директори затвора често осјећају недостатак општих руководних смјерница и подршке. Ово додатно кочи ефикасну и дјелотворну употребу оскудних ресурса. Такође отежава министарствима правде да дјелотворно управљају цјелокупним системом извршења кривичних санкција, будући да немају информација које би им омогућиле да анализирају затворе и затворску популацију на основу тренутне ситуације и будућих трендова које је могуће предвидјети.

Резултат свега овога су примјетна одступања у погледу финансијских, материјалних и кадровских ресурса између затвора, не само на различитим нивоима власти већ и између затвора унутар једне надлежности. Ове различитости у погледу расположивих ресурса директно доводе до различитости у начину рада затвора, нарочито у погледу провођења правних одредби и међународних стандарда. Стога је цјелокупни систем веома изложен за критике извана, унутрашње незадовољство и судске парнице.

Циљане мјере усмјерене према унапређењу укупног управљања системом за извршење кривичних санкција планиране су као кључна компонента ове стратегије, у оквиру реформског стуба извршење кривичних санкција.

Чланови радне групе за ову област, иако су били једногласни у погледу потребе да се успостави затворска управа, као начин постизања бољег оперативног управљања над затворима, нису дискутовали нити усаглашавали ставове у вези са тим колико затворских управа треба успоставити (једну за цијелу БиХ или неколико за сваки од нивоа власти који су надлежни за извршење кривичних санкција). Умјесто тога закључено је да ће одлуку о томе бити потребно донијети током израде новог оквирног закона о извршењу кривичних санкција за БиХ.

2. Пренатрпаност затвора

Пренатрпаност у затворима је ендемичан проблем који се мора ријешити на свеобухватан начин. Број затвореника у затворима у БиХ често премашује капацитете затвора. Само мали број затвора и притворских јединица у земљи може испоштовати европски стандард од 4 квадратна метра по затворенику. Пренатрпаност може изазвати озбиљне потешкоће унутар затворског система и повећава ризик држања затвореника у нехуманим условима. Исто тако, у случају пренатрпаности затвора, немогуће је испоштовати одговарајућу категоризацију затвореника што доводи до ситуација да су лица осуђена за тешке злочине смјештена у затворима полуотвореног типа.

Поред тога, као последица пренатрпаности, притворена лица се не раздвајају на одговарајући начин од осталих врста затвореника. Радни услови за кадар такође постају неприхватљиви и изузетно тешки. А додатно се повећава ризик за безбједност, од избијања нереда и побуна до на крају наношења озбиљне штете људима и имовини.

Када упоредимо стварни број затвореника са капацитетом сваког затвора у складу са европским стандардом од 4 квадратна метра, очигледно је да је пренатрпаност проблем у најмање половини свих затвора у БиХ. Неколико других затвора се приближавају својим максималним смјештајним капацитетима. Уколико се ништа не предузме у средњорочном и дугорочном периоду већина затвора у земљи, ако не и сви, ће имати проблем са пренатрпаношћу капацитета. Како би се смањио постојећи притисак на затворске смјештајне капацитете, током наредних пет година потребно је слиједити иницијативе у слиједећим областима:

- Условни отпуст: тренутно се користи у веома ограниченој мјери и у промјењивим степенима на различитим нивоима власти. Закони о извршењу кривичних санкција нису хармонизовани и, као посљедицу тога, састав комисија које одлучују о захтјевима за условним отпустом разликује се на различитим нивоима власти. Многе комисије се превише ослањају на представнике правосуђа, док представници завода или педагози имају мање утицаја. Непостојање система пробације у БиХ додатно погоршава проблем пренатрпаности затвора. То је нешто што је дугорочно потребно развити, заједно са капацитетима унутар затвора да адекватније припремају осуђенике за ослобађање.
- Алтернативне (незаводске) санкције: алтернативне санкције које тренутно прописују кривични закони, нарочито рад за опште добро на слободи, не користе се уопште или се користе у толико ограниченој мјери да готово немају утицаја на укупни број затвореника. Потребно је израдити пилот пројекат примјене санкције рада за опште добро на слободи како би се процијенили резултати у пракси, прије доношења подзаконских аката за њено провођење. Тај пилот пројекат би требао дати упуте у којој мјери и на који начин се требају развити капацитети у министарствима правде за провођење и надзор рада за опште добро на слободи. Потребно је оцијенити и размотрити финансијске импликације ових мјера. Након што рад за опште добро на слободи буде испробан, бит ће могуће испитати изгледе и предности увођења других врста алтернативних санкција. Мада ће ове мјере смањити притисак на затворски смјештај, увијек се морају развијати као дио низа опција кажњавања које имају за циљ смањити изолацију осуђеника из друштва.
- Затворски смјештај: процјене броја затвореника, трендова и постојећих објеката указују да постоји реална потреба за реконструкцијом постојећих или изградњом нових затворских објеката. Ове иницијативе је потребно пажљиво процијенити и испланирати тако да одражавају расположивост постојећих и предвиђених средстава, али такође и да узимају у обзир сектор у цјелини, како би се постигла највећа трошкова дјелотворност.

3. Примјена међународних стандарда

Затворски систем у БиХ се суочава са низом изазова у погледу примјене међународних стандарда, нарочито у погледу здравствене заштите затвореника, програма третмана/рехабилитације који су у складу са потребама и профилима затвореника, континуираног професионалног образовања и тренинга затворских менаџера и кадра, те независне затворске инспекције.

Затвореници са специјалним потребама

У овом тренутку је израда и провођење програма који су прилагођени тако да пружају смислене активности за специфичне групе затвореника (као што су жене, малолетници, лица на одслужењу дугих казни затвора, овисници или изузетно проблематични затвореници) скоро немогућа, узимајући у обзир *de facto* непостојање одговарајућих објеката за неке од ових група, нарочито малолетнике, жене, овиснике, као и неодговарајуће објекте за осуђенике са умањеном урачунљивости. СРТ и Савјет Европе нагласили су да је у затворима у БиХ потребан *“развој програма прилагођених профилима различитих врста затвореника”*. Тренутно, осмишљавање нових програма третмана у великој мјери зависи о иницијативама појединачних затвора. Не постоје капацитети у министарствима правде за осмишљавање заједничких програма већег опсега. Сви евентуални планови за промјену режима третмана морају се израђивати уз пуно уважавање расположивих буџетских средстава за њихову провођење.

Здравствена заштита затвореника

Посљедњи извјештаји СРТ-а и извјештаји из појединачних затвора указују да постоје значајни здравствени ризици унутар затвора због неадекватне здравствене заштите. Раније анализе система здравствене заштите које је урадио Савјет Европе указују да, мада су затвори уопштено организовани на хуманим принципима и имају приступ услугама здравствене заштите, постоји одређен број озбиљних недостатака. Нарочито, постоји недостатак водства у погледу здравствене заштите у затворском сектору; министарства здравља не сарађују формално са затворима, здравствени радници не добивају никакве смјернице за рад и не постоји системско праћење здравствене заштите. Такође је потребно улагати у објекте и опрему ради остваривања минималних стандарда. Због побољшања здравствене заштите у затворима и отклањања потенцијалних ризика за јавно здравство на најефикасније и трошковно дјелотворне начине који су могући, потребно је изградити обухватне планове, уз учешће министарстава здравља.

Независно праћење и надзор затворског система

У БиХ се морају успоставити системи независног праћења и надзора над затворима, да би законодавна тијела и шира јавност били мирни, да се са затвореницима поступа у складу са међународним конвенцијама и уз пуно поштовање њихових људских права. Тренутно једино СРТ и Канцеларију омбудсмена БиХ раде повремене вањске процјене затворског система, док међународни стандарди захтијевају од влада да успоставе механизам редовног надзора затвора како би се пружила гаранција појаве тортуре, окрутног, нехуманог или деградирајућег третирања затвореника. Ово захтијева одговарајуће законодавне промјене и одговарајуће кадровско попуњавање функција у инспекторату.

Професионална едукација затворског кадра

Још једно кључно питање које се треба рјешавати у средњорочном и дугорочном периоду је континуирана професионална едукација за кадрове и менаџере у затворима. Највећи ограничавајући фактор је буџетско финансирање, након што престане садашња донаторска помоћ у овој области. Обухватни планови за успостављање тијела за континуирану едукацију требају се развити са посебним нагласком на то како се активности сталног професионалног образовања могу провести са расположивим средствима.

Алтернативне мјере притвора

У складу са препорукама СРТ-а, мора се направити анализа примјене алтернативних мјера притвора, као и услова у којима се лица лишене слободе држе у тужилачким и полицијским објектима.

Амнестије и помиловања

Систем амнестије и помиловања у БиХ није у потпуности јасно законски дефинисан, нити је усклађен између различитих нивоа власти у земљи. Поврх тога, веома је важно обезбједити да овај систем буде у складу са најбољом међународном праксом и стандардима.

Пријеко је потребно да се ова питања рјешавају на свим нивоима власти, на координисан и складан начин тако да се обезбједи једнака примјена међународних стандарда и поштовање људских права у цјелокупном затворском систему у БиХ. Координисано дјеловање ће омогућити боље искориштавање ограничених средстава за остваривање програма изнесених доле испод.

Стратешки циљ: Унаприједити систем међународне правне помоћи и успоставити, јачати и одржавати системе и процесе којим се гарантује једнак приступ правди у БиХ

Програми из реформске области приступ правди, који ће се рјешавати у оквиру ове петогодишње стратегије, подијељени су у следеће сегменте:

- о Међународна правна помоћ и сарадња;
- о Бесплатна правна помоћ и приступ правним информацијама;
- о Брига о корисницима суда; и
- о Улога цивилног друштва у питањима која се тичу приступа правди.

1. Међународна правна помоћ и сарадња

Међународна правна помоћ је кључна компонента у рјешавању великог броја неријешених предмета ратних злочина у региону. У складу са Уставом БиХ међународна правна помоћ и сарадња су одговорност институција БиХ. Сектор правде мора бити у позицији да омогући БиХ да испоштује своје међународне обавезе, а у првом реду обавезе које произлазе из конвенција Савјета Европе. Осим тога, министарства правде, а нарочито Министарство правде БиХ, требају сарађивати и комуницирати у својим интересним областима са министарствима правде других земаља ради обезбјеђивања владавине закона уопштено и у европском контексту. То је нарочито важно у погледу борбе против организованог и међународног криминала. Због њене модерне историје и положаја, од БиХ се тражи да поступа по много више захтјева за узајамном правном помоћи него од већине ЕУ земаља. Вјероватно је да ће се ова ситуација наставити и у скорој будућности.

Парламентарна скупштина Савјета Европе је недавно усвојила кључну резолуцију о кривичном поступку против повреда закона које спадају у надлежност Међународног кривичног суда за бившу Југославију (МКСЈ). Та резолуција утврђује многе обавезе за БиХ на пољу међународне сарадње.³ Испуњавање ових обавеза представља озбиљан изазов за власти у БиХ у процесу даље интеграције у ЕУ, будући да је квалитет међународне помоћи и сарадње параметар који се пажљиво прати и вага.

Током посљедњих неколико година Министарство правде БиХ је уложило значајне напоре да повећа своје капацитете за обављање ове значајне функције и да успостави систем помоћу којег ће се задаци извршавати на систематичан начин, а кадар имати одговарајућу специјалност која им омогућава да се баве појединачним областима. У овом тренутку, кључни изазов је обезбједити да судови у БиХ досљедно и једнако примјењују релевантне конвенције и законе. Очигледно недостатак специјалистичких тренинга за судије и недостатак хармонизоване судске праксе у вези овог садржаја значи да провођење може бити непредвидиво. Ова непредвидивост утиче на то како се на БиХ гледа у међународној правној арени, не спомињући чињеницу да се БиХ извргава опасности кршења конвенција. Поврх тога, систематску међународну правну сарадњу је потребно додатно унаприједити опсежном базом података грађана БиХ који су починили кривична дјела у иностранству, али и у БиХ, која у овом тренутку не постоји.

³ Резолуција 1564 (2007): <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta07/ERES1564.htm>

2. Бесплатна правна помоћ и приступ правним информацијама

Право на правну помоћ је један од основних принципа који подупије обезбјеђење приступа правди за све грађане. Пружање правне помоћи значи да се кривична одговорност не може установити без учешћа професионалних правних заступника са обје стране. Стога то за окривљене или оптужене представља правну гаранцију заштите њихових права или интереса у кривичном поступку. Провођење овог права је пријеко потребан елемент за пуно уживање додијељених права. Бесплатна правна помоћ је такође пресудна за испуњавање кључних европских и међународних конвенција, нарочито Европске конвенције о људским правима.

Упркос текућим реформама у низу области које се тичу владавине права, успостављање одрживог и опсежног система правне помоћи у БиХ и даље остаје неиспуњени циљ. С обзиром на слабу финансијску позицију већине судова у земљи, многи адвокати које судови именују по службеној дужности своје услуге наплаћују (уколико уопште) са вишемјесечним закашњењем. Поврх тога, чини се да судије због прекомјерних трошкова бранилаца по службеној дужности (у складу са адвокатским тарифама које су утврдиле адвокатске коморе у БиХ) постају несклоне да и обавијесте странке о њиховом праву на браниоца, као и да, када је то потребно, именују браниоца по службеној дужности. Као посљедицу имамо недјелотворан систем са слабо мотивисаним адвокатима и лоше услуженим клијентима.

У овом тренутку постоје извјесне јурисдикције у БиХ које су локално регулисале пружање бесплатне правне помоћи, али се модели разликују од једне до друге. Правну помоћ могу пружати а) приватни адвокати које именују правосудне институције од случаја до случаја, б) адвокати које директно запошљава комисија за правну помоћ или неко друго управљачко тијело, или ц) независна организација која пружа правне услуге (тј. Канцеларија јавног правобраниоца или завод за правну помоћ) као што је то случај у Брчко Дистрикту или Зеничко-добојском кантону. Ови механизми су веома различити и представљају велики изазов, уколико БиХ жели развијати правни оквир који ће обезбједити обухватан и одржив систем бесплатне правне помоћи, који функционише и довољно је детаљан да обезбједи минимум једнакости пред законом за све грађане БиХ, али да ипак остане флексибилан и довољно укључив како би задовољио различите локалне потребе и захтјеве. Увођење дјелотворног система правне помоћи подразумијева и рјешавање статуса Одјељења за кривичну одбрану Суда БиХ.

Вјероватно највећи изазов у овој области је развити систем правне помоћи који побољшава квалитет и проширује могућност добивања правног заступања, а у исто вријеме је одржив у оквиру буџетских ограничења за сектор правде у БиХ. Стално праћење и процјена постојећих модела су важни за селекцију најдјелотворнијег модела пружања правне помоћи, који узима у обзир праксу и искуства из БиХ, као и најбољу међународну праксу.

3. Брига о корисницима суда и улога цивилног друштва

Недавно усвојена Стратегија за бригу о корисницима суда игра важну улогу у побољшању остваривања права и слобода свих грађана БиХ, кроз обезбјеђење једнаког приступа правди, побољшавање стандарда судске управе и припремање земље за приступ Европској унији. Стратегија има за циљ помоћи судовима у БиХ да испуне потребе обичних грађана, те да на тај начин изграде поштовање за судове и унаприједи повјерење и поуздање грађана у правосудни систем у БиХ. Стратегија за бригу о корисницима суда налази се у оквиру саме реформе правосудног система која се тренутно одвија у БиХ.

Стратегија се бави кључним слабостима постојећег правосудног система и намјерава помоћи ВСТС-у и надлежним министарствима правде у БиХ да побољшају обезбјеђење правде у БиХ. Стратегија је директна надоградња најбоље међународне праксе и искустава стечених током претходних пилот пројеката бриге о корисницима суда који су проведени на подручју БиХ. Као резултат, ова стратегија је формирана на најбољој међународној пракси и чврсто заснована на успјешним приступима и методама из БиХ.

Ниво информација које се размјењују са грађанима уопштено утиче на ниво њиховог повјерења и поуздања према јавним институцијама. Искуства из бројних јурисдикција показују да грађани имају више поштовања за процесе и одлуке када их разумеју. Комплексне процедуре које су слабо објашњене такође могу обесхрабрити људе да не инсистирају на својим легитимним правима. Суд треба постати институција коју грађани боље разумеју, како у смислу опште сврхе суда, тако и када је то релевантно за поједине грађане, у смислу детаљнијих активности. Таква транспарентност даје суду прилику да утврди и испуни потребе грађана, те да на тај начин изгради поштовање и повјерење у суд. Најбољи начин да се подстакне поштовање закона је да власти проведу програме који негују осјећај личне укључености и одговорности. На примјер, судови требају бити отворенији и транспарентнији уколико желе постати институције које уживају поштовање, а комуникација и информисање корисника – као и достојанствено поступање са корисницима уз исказивање поштовања – игра кључну улогу у томе.

Активно учешће невладиног сектора мора се повећати. У овом тренутку, у свим секторима постоји недостатак активног учешћа невладиних организација и примарног активизма међународних организација и политичких странака. Улазне информације различитих интересних група могу помоћи сектору правде у цјелини у рјешавању садашњих и потенцијалних будућих конфликта у друштву, те помоћи да се обезбједи бољи приступ правди. Од велике је важности пронаћи систематски модел за активније ангажовање невладиног сектора у БиХ кроз њихову већу укљученост у свим кључним фазама израде правосудних политика.

СТУБ 4: Поддршка економском расту

Стратешки циљ: Дефинисати и провести мјере којим ће сектор правде допринијети стварању повољнијег окружења за одржив економски развој у БиХ

Поддршка сектора правде економском расту ће се током наредних пет година усмјеравати кроз двије одвојене области које су подробније објашњене у наставку:

- Медијација и други видови алтернативног рјешавања спорова; и
- Реформа земљишне администрације.

1. Медијација и други видови алтернативног рјешавања спорова

Дуготрајни и скупи судски процеси наносе огромну штету малим и средњим предузећима у БиХ, коче динамику вођења привредних спорова, узрокују све веће трошкове и смањују приступ предузећа капиталу, будући да је капитал замрзнут док је спор у току. Током посљедњих година, предузете су извјесне иницијативе које су за циљ имале да се ова ситуација превазиђе и да се малим и средњим предузећима помогне да превазиђу спорост рјешавања спорова и одблокирају своја средства. Ове иницијативе су резултовале увођењем извјесних механизма алтернативног рјешавања спорова (АРС), нарочито медијације, у правни систем БиХ⁴.

Пилот иницијативе које су финансирали донатори покренуте су ради тестирања практичне примјене и проблема комерцијалне медијације у правној пракси у БиХ. Пилот иницијативе у

⁴ Види Закон о медијацији (“Службени лист БиХ”, број 37/04) који регулише процедуру медијације на територији БиХ у цјелини, као и Закон о трансферу активности медијације на Удружење медијатора (“Службени лист БиХ”, број 52/05) који регулише, *inter alia*, трансфер медијације на Удружење медијатора у БиХ;

Основном суду Бања Лука и Општинском суду Сарајево резултовале су рјешавањем 340 привредних спорова кроз медијацију, што је ослободило средства у износу од око 18 милиона КМ. То је показало да је медијација користан инструмент за уклањање баријера пословању у БиХ. Медијација има бројне предности у односу на ригидне и искључиво према суду окренуте спорове. На примјер, може помоћи правосуђу у БиХ тако што ће ослободити оскудне ресурсе у правосуђу кроз смањивање броја саслушања, суђења и на крају помоћи да се смањи значајан број заосталих предмета нагомиланих у многим судовима широм БиХ. Такође може помоћи смањењу претјераних трошкова рјешавања спорова, будући да се медијација показала као мање скупа у односу на судске парнице.

Штавише, медијација може побољшати приступ правди на разноврсне начине тако што ће помоћи сиромашнијим сегментима друштва да имају приступ рјешавању спорова у случајевима када они не би могли приуштити адвоката за судску парницу. За ту сврху, ЕУ директива која промовише медијацију у грађанским и привредним предметима идентификује као свој примарни циљ *“обезбјеђење бољег приступа правди”*⁵. Поред тога, процедура медијације није јавна, тако да се изјаве странака дате током медијације не могу користити као доказни материјал у било којем другом поступку, осим уколико стране нарочито не одлуче другачије.

На крају, као што се види из бројних студија, медијација често омогућава странкама да ријеше своје спорове без нарушавања пословног односа. То је битан аспект у пословном окружењу у БиХ, у коме се изразито цијене лични односи у пословању. Мада медијација неће ријешити све правосудне проблеме БиХ, ипак посједује потенцијал да у дугорочном периоду драматично побољша ствари у комерцијалној области, уколико се проведе на одговарајући начин.

Осим активности који се тичу шире примјене медијације и других видова алтернативног рјешавања спорова, такође је потребно утврдити активности које доприносе јачању привредних одјељења у судовима за оне привредне случајеве који ипак морају ићи на суд.

2. Реформа земљишне администрације

БиХ не посједује модеран, дигитализован систем управљања са земљишним књигама и катастарским подацима. На жалост, доступни регистри се већином још увијек воде на папиру или се у неким случајевима уопште не воде. Трансфер постојећих евиденција у дигиталну форму је тренутно у току на судовима и очекује се да ће бити завршен за неколико година. Провођење овог задатка ће захтијевати велике финансијске, људске и физичке ресурсе. Након што буде завршен, очекује се да ће програм реформе земљишне администрације успоставити основу за поуздано и сигурно провођење стварних права, као и за развој услуга земљишне администрације, што су предуслови за сигурније и предвидљивије пословно окружење.

Постоји неколико изазова које треба ријешити на путу изградње основа потребних за реформу у овој области. Правном оквиру у БиХ још увијек недостају кључни прописи који су предуслов за свеобухватну реформу земљишне администрације. Недостају материјални закони у вези са имовином који су потребни у модерној тржишној економији; нарочито, нови закони о имовинским правима, денационализацији и државној имовини.

⁵ Види приједлог Комисије за директиву Европског парламента и Савјета о одређеним аспектима медијације у грађанским и привредним предметима, COM(2004)718 final – 2004/0251 (COD), на: http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2004/com2004_0718en01.pdf;

Квалитет услуга земљишне администрације директно је повезан са квалитетом пружалаца услуга. Неопходни су савремено техничко знање, менаџерске способности и приступ који на прво мјесто ставља клијенте. Стога је стална професионална обука пријеко потребна како би кадрови које раде у области земљишних књига достигли оптималан ниво квалификација. Досадашња обука била је концентрисана на правнике и земљишно-књижне референте, али је потребно проширити је у блиској будућности на кадрове који раде у катастру и на сегменту информационих технологија.

Радни услови у канцеларијама земљишних књига су уопштено незадовољавајући. Већина објеката додијељених судовима који имају земљишнокњижне канцеларије и канцеларије катастра не посједује просторије за пријем грађана, а немају ни одговарајући радни простор нити се добро одржавају. Канцеларијски намјештај и опрема су застарили, а техничка инфраструктура је недовољна.

СТУБ 5: Добро руковођен и координисан сектор

Стратешки циљ: Координисати и учинити дјелотворнијим улоге и одговорности кључних институција у сектору правде с циљем постизања дјелотворнијег, транспарентнијег и одговорнијег система правде у БиХ

Постизање већег степена координације и бољег руковођења у сектору захтијева покретање низа захтјевних иницијатива, које је посебно тешко провести у контексту комплексног уставног и институционалног оквира БиХ.

За сврху ове Стратегије, настојања ће бити усмјерене према сљедећим областима:

- Координација надлежности;
- Стратешко планирање и развој политика; и
- Донаторска координација и ЕУ интеграција.

1. Координација надлежности

Упркос претпоставкама уграђеним у многе реформске пројекте у БиХ, нови закони сами по себи нису оптимално рјешење за превазилажење дисфункционалног система вертикалне координације у сектору правде. Због своје комплексне државне структуре и мноштва институција у сектору правде, од којих је већина оптерећена нејасним међуинституционалним мандатима и одговорностима, те понекад конкурентским програмима рада и супростављеним интересима, сектор правде у БиХ још има мноштво проблема. Велик број кључних институција из сектора правде који дјелују у истој области политике генерише удвостручавање и проблеме у координацији који се морају хитно рјешавати.

Искуство других западноевропских земаља са комплексним државним структурама показују да одговарајући механизми за координацију и консултације, те капацитети представљају кључне предуслове за функционалан и кохерентан сектор. Ови механизми требају бити засновани на редовној размјени информација и чврстој мрежи формалних и неформалних односа на политичком и техничком нивоу између свих релевантних институција из сектора. Међутим, како је истакнуто у Функционалној анализи сектора правосуђа у БиХ, као и у Стратегији за реформу јавне управе за БиХ, сектору правде у земљи, тренутно, у великој мјери недостају такви механизми и капацитети. Стога их је потребно успоставити и учинити их у потпуности оперативним у најкраћем могућем временском периоду.

Док су политички одговорни да обезбједе опште функционисање сектора правде, министарства правде, укључујући Правосудну комисију Брчко Дистрикта, на свим нивоима ће се неизбјежно суочавати са бројним проблемима, уколико желе ефикасно обављати своју функцију израде политика, нарочито из области правосуђа. Правосуђе – једна од главних компоненти сектора правде – је независан стуб власти. Сва министарства правде требају константно имати ову независност на уму док извршавају свој мандат који се тиче израде политика. Из тог разлога, веома је важно развити и одржавати равнотежу власти и партнерских односа између различитих институција сектора правде, у оној мјери у којој је то могуће, нарочито у погледу функција и улога министарстава правде наспрам ВСТС-а, судова и тужилаштва.

Методологија која је кориштена за израду СРСП-а могла би послужити као важан први корак у том правцу. Она је, између осталог, успјела и да успостави чврсту основу за развој праксе компромиса и на политичком и на техничком нивоу у цијелом сектору правде, што је резултирало сагласним и кохерентним међусекторским приступом установљавању проблема, њиховом рјешавању и установљавању приоритета. У складу с тим, сљедећи програми имају за циљ да наставе градити у овом правцу, ради побољшања садашњег стања ствари у сектору правде.

На основу горе наведеног, с циљем рјешавања ових питања развијени су стратешки програми 5.1.1, 5.1.2 и 5.1.3.

2. Стратешко планирање и развој политика

Без стратешког политичког водства није могуће ефикасно и дјелотворно провести било какве реформе. С друге стране, стратешко политичко водство се не може обезбједити уколико не постоји подршка одговарајуће машинерије за израду стратегије и политика, добри механизми и процедуре координације и консултација, планови провођења, те инструменти за праћење и процјену. Иначе, реформска ће настојања бити неповезана, лоше информисана и проведена на фрагментиран начин што узрокује расипање оскудних буџетских средстава и времена.

Стратешко планирање и развој политика, као и менаџмент динамичких веза између то двоје, карактеристичне су одговорности појединачних министара и колективно влада на различитим нивоима власти. С друге стране, припрема планова, анализа која је потребна за заговарање планова, и активности које су потребне за провођење планова (нпр. израда политике и закона) карактеристични су задаци управе министарства. У складу с тим, како би могла ефикасно и дјелотворно одговорити својим обавезама министарствима је потребна професионална и стручна администрација.

Међутим, све до недавно, ниједно од министарстава правде у БиХ, укључујући Правосудну комисију Брчко Дистрикта, није имало такву организацијску јединицу и кадровске капацитете да преузме координацију стратешког планирања и израду политика у сектору правде или покретање хармонизације законодавства у сектору правде заједно са различитим нивоима власти у БиХ. Министарство правде БиХ је крајем 2006. године успоставило Сектор за стратешка планирања, координацију помоћи и европске интеграције (ССПКПЕИ), са мандатом да помогне руководству Министарства правде БиХ у вези са обавезама средњорочног и годишњег планирања, координисањем релевантних активности на нивоу министарства и сектора правде, с циљем постизања хоризонталне и вертикалне интеграције.

Новоуспостављени ССПКПЕИ требао би постати централна координациона јединица за активности стратешког планирања, израду политика, донаторску координацију и ЕУ интеграције унутар Министарства правде БиХ, као и на секторском нивоу сходно члану 13 Закона о министарствима и другим органима управе БиХ. Ентитетска министарства правде и Правосудна комисије Брчко Дистрикта тренутно немају овакве организацијске или људске капацитете, али би требали пратити иницијалне кораке које је начинило државно министарство на јачању механизма координације и консултација на међу-секторском техничком нивоу и успоставити сличне, мада мање, јединице чији ће примарни задатак бити да сарађују са ССПКПЕИ-ем у Министарству правде БиХ на процесу стратешког планирања, израде политика и нацрта закона. С обзиром да ССПКПЕИ још увијек није у потпуности кадровски попуњен, Министарство правде БиХ ће такође требати улагати у попуњавање преосталих позиција како би сектор у потпуности профункционисао.

Министарства правде на државном и ентитетским нивоима, Правосудна комисија Брчко Дистрикта и ВСТС ријетко размјењују релевантне информације. Министарства правде насумично прикупљају релевантне статистичке податке из области за које су одговорна. Ниједно министарство не посједује централну базу података која би подупирала њихове активности стратешког планирања, израде политика и функције израде нацрта закона.

3. Донаторска координација и ЕУ интеграција

Тамо гдје су активности више донатора у истом сектору некоординисане, постоји ризик од, не само удвостручавања напора који се улажу, него и узајамне опструкције, те реализације пројеката који су у сукобу један с другим. Крајњи резултат је расипање средстава. Мноштво донатора у БиХ, од којих сваки има властите пројекте, програме, интересе, концепте, структуре и процедуре, повећава неопходност координације. Стога ће донаторска координација бити релевантна све док постоји велики број билатералних и мултилатералних донатора који дјелују у БиХ.

Мада је направљен значајан напредак током посљедњих година, донаторска координација у БиХ још увијек представља изазов. Донедавно, највећа слабост је био недостатак форума на секторском нивоу за дијалог између Министарства правде БиХ и донаторске заједнице о процедуралној и стварној интеграцији помоћи тако што ће донатори слиједити стратегију, политике и приоритете утврђене за сектор правде. Томе је додатно сметала чињеница да не постоји стратегија за цјелокупни сектор правде БиХ.

Ова два недостатка се рјешавају кроз успостављање капацитета за координацију донатора у ССПКПЕИ, те кроз израду ове секторске стратегије. Сљедећа фаза донаторске координације предвиђа прелаз са приступа који је подразумијевао донаторско водство до тачке у којој Министарство правде БиХ управља процесом координације донатора. ССПКПЕИ је већ почео унапређивати осјећај власништва међу домаћим институцијама у погледу донаторских средстава кроз низ активности, укључујући: успостављање донаторског форума на нивоу сектора правде и одржавање редовних састанака; креирање базе података у којој су мапирани сви постојећи и планирани донаторски пројекти у сектору правде; те развијања механизма за координацију локалних институција и утврђивање домаћих потреба у погледу финансирања које ће се представљати донаторима.

Током предстојећих преговора у вези са усвајањем *Acquis Communautaire* у дијелу који се односи на питања из сектора правде, од Министарства правде БиХ се очекује да буде главни представник за сектор правде у БиХ. Међутим, задаци ЕУ интеграције су знатни, а капацитети унутар Министарства правде БиХ да их испуни недовољни. Интегрисање ових функција ЕУ интеграције у свакодневне операције на професионалном нивоу ће се вјероватно показати тешким. У овом тренутку, координација са Дирекцијом за европске интеграције у БиХ (ДЕИ) углавном се одвија на политичком нивоу путем кабинета министра и секретара Министарства правде БиХ.

Ентитетска министарства правде и Правосудна комисија Брчко Дистрикта имају веома ограничен однос са ДЕИ-ем, и немају заправо никакве унутрашње управне капацитете нити кадар које би могло преузети одговорност и бавити се процесом ЕУ интеграције из перспективе сектора правде. Уопштено, познавање одговарајућих поглавља ЕУ *Acquis*-а која се односе на систем правде је веома ограничено.

Притисак и обим послова које процеси ЕУ интеграције са собом носе ће бити велики, а изузетан напор ће бити потребан да се процес координише и проведе хоризонтално и вертикално. Стога је за кључне институције сектора правде у БиХ важно да почну да се ангажују на провођењу стратешких програма изнесених у поглављу 5.

Додатак 3 – Анализе политике предвиђене СРСП-ом

Табела у наставку укључује преглед анализа политика експлицитно утврђених у оквиру СРСП-а. Очекује се да ће током провођења СРСП-а, нарочито у оквиру закључака редовних министарских конференција, бити утврђене додатне анализе политика које је потребно урадити.

Табле 1: Анализе политика предвиђене СРСП-а

Стуб реформе	Стратешка област	Тема за анализу политике	Временски оквир за израду ⁶
Правосуђе	Независност и хармонизација	Анализа импликација хармонизације процедура за одабирање судија Уставног суда БиХ са постојећим процедурама одабирања судија за уставне судове РС-а и Федерације БиХ и приједлог потребних мјера за провођење	мјесеци 1. – 12.
Правосуђе	Ефикасност и дјелотворност	Анализа потребних измјена закона, које су потребне ради смањења броја заосталих предмета у извршном поступку на основу вјеродостојних исправа и приједлог одговарајућих мјера	мјесеци 1. – 12.
Правосуђе	Ефикасност и дјелотворност	Анализа ажурности предмета у тужилаштвима и препорука мјера које је потребно провести ради рјешавања овог питања (законодавне или друге)	мјесеци 1. – 12.
Правосуђе	Ефикасност и дјелотворност	Анализа броја судија у односу на прилив предмета и установити подручја гдје су потребне промјене у броју судија	мјесеци 1. – 12.
Правосуђе	Ефикасност и дјелотворност	Анализа тужилачког кадра (нарочито односа стручних сарадника и приправника у односу на тужиоце) у поређењу са постојећим бројем предмета и прилива предмета с циљем утврђивања одговарајућих омјера	мјесеци 1. – 12.
Правосуђе	Одговорност и професионализам	Анализа о успостављању усклађених критеријума и програма за правосудне испите у БиХ, који ће одражавати практичне потребе и најбољу праксу	мјесеци 1. – 12.
Правосуђе	Одговорност и професионализам	Анализа могућих предвидивих рокова за процесуирање предмета на судовима, по врстама предмета и судовима	мјесеци 12. – 24.
Подршка економском развоју	Медијација и други видови АРС-а	Анализа досадашњих искустава у примјени медијације у БиХ	мјесеци 12. – 24.
Правосуђе	Независност и хармонизација	Студија реалних финансијских потреба правосудних институција у БиХ, с обзиром на приоритете у правосуђу	мјесеци 12. – 36.
Приступ правди	Брига о корисницима судова и улога цивилног друштва	Анализа модалитета активнијег ангажмана домаћег НВО сектора у праћењу рада сектора правде у БиХ	мјесеци 12. – 36.

⁶ Изражено у мјесецима од момента усвајања СРСП-а.

Стуб реформе	Стратешка област	Тема за анализу политике	Временски оквир за изradу ⁷
Правосуђе	Ефикасност и дјелотворност	Анализа о комапартивним искуствима са алтернативним мјерама кривичног гоњења и импликације увођења истих за правну праксу у БиХ и за стање у судовима са препорукама	мјесеци 12. – 48.
Извршење кривичних санкција	Примјена међународних стандарда	Анализа постојећих и могућих алтернативних мјера притвора и приједлог начина увођења алтернатива	мјесеци 12. – 60.
Извршење кривичних санкција	Примјена међународних стандарда	Анализа постојећих стандарда у погледу поступка лишавања појединаца слободе и држања лица лишених слободе и осумњичених од стране полиције и тужилаштва	мјесеци 12. – 60.
Извршење кривичних санкција	Примјена међународних стандарда	Анализа постојећих и могућих алтернативних мјера притвора са приједлогом мјера за увођење истих	мјесеци 12. - 60
Извршење кривичних санкција	Пренатрпаност затвора	Анализа увођења система пробације у БиХ	мјесец 36.
Добро координисан и руковођен сектор	Координација надлежности	Анализа утицаја реструктуисања министарстава правде на кантоналном нивоу	мјесеци 36. – 48.
Подршка економском развоју	Медијација и други видови АРС-а	Студија модалитета шире примјене медијације и других видова алтернативног рјешавања спорова у БиХ	мјесеци 48. – 60.
Приступ правди	Бесплатна правна помоћ и приступ правним информацијама	Анализа успостављеног система бесплатне правне помоћи у кривичним и грађанским предметима, у смислу ефикасности и дјелотворности система бесплатне правне помоћи	мјесец 60.
Извршење кривичних санкција	Пренатрпаност затвора	Студија увођења других видова алтернативних санкција	мјесец 60.

⁷ Изражено у мјесецима од момента усвајања СРСП-а.

Додатак 4 – Законодавне иницијативе предвиђене СРСП-ом

Сљедећа табела даје преглед закона које је стратегија препознала као неопходне, било у виду директних стратешких програма или кључних елемената стратешких програма. Очекује се да ће током провођења СРСП-а, нарочито у оквиру закључака редовних министарских конференција или појединачних иницијатива надлежних институција из сектора правде, бити утврђена потреба за другим законима или подзаконским актима.

Таблео 2: Конкретне законодавне иницијативе предвиђене СРСП-ом

Стуб реформе	Стратешка област	Законодавна иницијатива	Временски оквир за развој	Носиоци законодавне иницијативе
Правосуђе	Независност и хармонизација	Донијети јединствен закон о тужилаштвима у Федерацији БиХ	мјесеци 1. – 12.	Министарства правде ФБиХ, кантона и ВСТС
Добро координисан и руковођен сектор	Координација надлежности	Измјенити постојеће законске одредбе с циљем јачања координирајуће улоге Министарства правде БиХ и успостављања формалних механизма координације са ентитетима, кантонима, Правосудном комисијом БД-а, ВСТС-ом и другим релевантним институцијама из сектора правде	мјесеци 1. – 12.	Министарство правде БиХ
Приступ правди	Међународна правна помоћ и сарадња	Закон о међународној правној помоћи и сарадњи у кривичним стварима	мјесеци 1. – 12.	Министарство правде БиХ
Приступ правди	Међународна правна помоћ и сарадња	Успоставити правни оквир за успостављање јединствене казнене евиденције за држављане БиХ осуђене у иностранству и у БиХ	мјесеци 1. – 12.	Министарство правде БиХ
Приступ правди	Бесплатна правна помоћ и приступ правним информацијама	Ентитетски и кантонални закони о бесплатној правној помоћи у грађанским предметима	мјесеци 12. – 24.	Ентитетска и кантонална министарства правде
Приступ правди	Бесплатна правна помоћ и приступ правним информацијама	Усклађени закони о бесплатној правној помоћи у кривичним предметима у БиХ и законима ентитета	мјесеци 12. – 24.	Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД
Извршење кривичних санкција	Управљање системом за извршење кривичних санкција	Хармонизација стандарда и прописа који уређују извршење кривичних санкција на свим релевантним нивоима	мјесеци 12. – 24.	Министарства правде БиХ и ентитета и ПК БД
Извршење кривичних санкција	Примјена међународних стандарда	Закони и под-законски акти везани за успостављање независне затворске инспекције	мјесеци 12. – 24.	Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД

Стуб реформе	Стратешка област	Законодавна иницијатива	Временски оквир за развој	Носиоци законодавне иницијативе
Правосуђе	Независност и хармонизација	Нови закон или измјене постојећег закона (или постојећих закона) којим се јача улога ВСТС у припреми, усвајању и извршењу буџета у правосуђу, те појашњава улога министарстава правде у овом процесу	мјесеци 12. – 24.	Министарства правде БиХ, ентитета, ПК БД и ВСТС
Правосуђе	Ефикасност и дјелотворност	Законски дефинисати политику и донијети одговарајуће прописе који регулишу питање управе судова и тужилаштва	мјесеци 12. – 24.	Министарства правде БиХ, ентитета, ПК БД и ВСТС
Правосуђе	Одговорност и професионализам	Утврдити законску обавезу запошљавања приправника, приправника - волонтера и стручних сарадника у свим судовима и тужилаштвима у БиХ, сразмјерно величини судова и тужилаштва	мјесеци 12. – 24.	Министарства правде БиХ, ентитета, ПК БД и ВСТС
Подршка економском развоју	Реформа земљишне администрације	Закон о стварним правима	мјесеци 12. – 36.	Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД
Подршка економском развоју	Реформа земљишне администрације	Закон о подјели државне имовине	мјесеци 12. – 36.	Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД
Подршка економском развоју	Реформа земљишне администрације	Измјена и допуна Закона о судским таксама у циљу хармонизације висине судских такси за земљишнокрњичке поступке у цијелој БиХ	мјесеци 12. – 36.	Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД
Извршење кривичних санкција	Примјена међународних стандарда	Законски дефинисати усклађени систем амнестије и помиловања у складу са међународним стандардима	мјесеци 12. – 60.	Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД
Подршка економском развоју	Реформа земљишне администрације	Потпуна хармонизација свих прописа у земљишнокрњичком сектору у цијелој БиХ	мјесеци 12. – 60.	Министарства правде ентитета, ПК БД и СКОЗ БиХ
Приступ правди	Међународна правна помоћ и сарадња	Законски дефинисати модалитете финансирања поступака екстрадиције и трансфера осуђених лица (кроз доношење Закона о међународној правној помоћи, те измјене и допуне Закона о кривичном поступку)	мјесеци 24. – 36.	Министарства правде БиХ, ентитета и ПК БД
Приступ правди	Међународна правна помоћ и сарадња	Усаглашавање ЗКП ентитета и БиХ, Закона о азилу и Закона о држављанству БиХ	мјесеци 24. – 36.	МП БиХ, ентитета и ПК БД

Додатак 5 – Водећи принципи за институционално стратешко планирање

Треба напоменути да је СРСП тек први корак у континуираном циклусу израде стратегије, планирања и провођења интервенција за министарства правде, као и Правосудну комисију Брчко Дистрикта, те уопштено владе у БиХ. Све друге институције сектора правде морају усмјерити додатне напоре и ресурсе како би допринијеле провођењу, као и праћењу и процјењивању остваривања циљева СРСП-а.

У односу на СРСП, стратешки планови институција из сектора правде служе извјесном броју различитих, мада повезаних, циљева:

- Да **повезу садашње надлежности** институција сектора правде са циљевима и приоритетима који су изнесени у СРСП-у;
- Да обезбједе контекст у коме је могуће **повезати буџетски процес** и друге законодавне процесе са питањима која су утврђена као приоритети у СРСП-у;
- Да обезбједе **основу за планирање средстава** на рационалан начин узимајући у обзир кључне приоритете са циљем рјешавања питања са којима се суочава сектор правде у БиХ;
- Да успостављају **начине усклађивања питања од значаја на нивоу политика** са практичним питањима провођења и да изграде релевантна **партнерства** међу владама и друга **партнерства** са цивилним друштвом и приватним сектором, као и
- Да пронађу механизме за **комуникација оствареног успјеха** са грађанима БиХ.

Стратешко планирање на нивоу институција, као и сектора, је само један од кључних корака примјене приступа стратешког управљања у активностима планирања, буџетирања и пружања услуга који узима у обзир динамику промјена унутар и изван институција и сектора којима припадају. Појединачни кораци стратешког управљања су представљени на сљедећој слици:

Слика 1: Приступ стратешког управљања планирању, буџетирању и пружању услуга



Кључни аспекти које је потребно имати на уму за сваки од ових корака описани су укратко у следећим под-поглављима.

Структура институционалних стратешких планова

Институционални стратешки планови би требали минимално садржавати следеће дијелове:

- **Мисија:** изјава о мисији неке институције треба да садржи концизан преглед онога што институција намјерава учинити или постићи, њених кључних функција и одговорности. Требала би појаснити **зашто** и **шта** институција ради, те за **кога** и **како**, на једноставан и разумљив начин;
- **Анализа ситуације:** заснива се на анализи података и трендова који утичу на мисију институције, а требала би поближе описати контекст у коме се план израђује. Анализе у односу на мисију институције требале би се, гдје је то могуће, ослањати на признате методологије за процјену (као што су анализа снаге, слабости, прилика и пријетњи (скраћеница на енглеском: „SWOT“), те анализа политичких, економских, социјалних и технолошких фактора (скраћеница на енглеском: „PEST“);
- **Стратешки циљеви:** описују коначне циљеве којима ће институција težити током периода планирања. Стратешки циљеви описују мјерљива постигнућа која ће институција настојати да оствари током периода који покрива стратешки план (обично три до пет година). За сваки од стратешких циљева потребно је посебно навести кључне индикаторе дјеловања, те циљане резултате које желимо остварити. Идеално, требали би бити временски ограничени, са тачно наведеним датумима, уколико их желимо остварити у оквиру периода планирања. Такође би требало навести минималне стандарде дјеловања;
- **Опис стратешких питања:** описати оно што представља проблеме и препреке остваривању стратешких циљева. Потребно их је усредоточити и повезати директно са стратегијама и интервенцијама које ће дата институција проводити;
- **Програми:** у овом дијелу ће бити изнесено више детаља о кључним активностима провођења које ће институција предузети како би подупрла своје стратегије. Ове интервенције би требало груписати по стратешким циљевима којима се исте намјеравају бавити. Идеално, опис сваког програма би требао, минимално, укључивати следеће:
 - **оперативне циљеве** (укључујући циљано дјеловање и индикаторе за ове циљеве), те како су они повезани са стратешким циљевима;
 - **излазне резултате (output-e)** које ће бити директни производ програма, и **временски рок** за њихову реализацију;
 - **потребне улазне информације** (у смислу физичких и кадровских ресурса);
 - организацијску јединицу институције која ће бити одговорна за **управљање реализацијом**, као и детаље о другим владиним тијелима која требају дати координисане улазне информације, у случајевима када постоје питања од заједничког интереса за све јединице у институцији;
 - очекиване **трошкове** провођења програма, са финансијским детаљима у формату који се захтјева за годишње буџетске захтјеве.

Могуће је да министарство пружа сталне услуге или обавља извјесне задатке који се стално понављају. Уколико се морају ускладити са остваривањем стратешких циљева, потребно их је описати на горе наведени начин.

- о **Организација праћења и процјене:** у овом дијелу институционалних стратешких планова потребно је описати оквир у коме ће институција управљати циљаним дјеловањем и индикаторима дјеловања на нивоу програма, као и на општем нивоу стратешког циља. Оквир за праћење и процјену ће укључивати механизме за независну верификацију кључних индикатора дјеловања и ресурсе који су за то потребни.

Мада би институционалне планове требало израђивати у једнообразној структури, појединачне институције могу њихову дужину и описане појединости документовати на начин који сматрају да одговара ономе што намјеравају учинити или постићи. У овом погледу стратешки план има за циљ да буде инструмент који ће се унутар институције користити за организацију оперативних активности и утврђивање динамике и обима послова, као и за планирање и приказивање како ће дата институција, у оквиру дјелокурга својих надлежности и средстава којима располаже, допринијети остваривању СРСП-а. Због тога би сваки од горе наведених дијелова институционалних стратешких планова требао да идентификује активности и приоритете утврђене СРСП-ом.

Континуирано управљање и координација

Провођење програма и активности који су изложени у институционалним стратешким плановима и даље су одговорност појединачних институција. Међутим, постоји неколико ствари које треба узети у обзир код провођења планова, укључујући потребу да се:

- Координише са другим министарствима, агенцијама и организацијама власти током провођења; и
- Редовно одвијају консултације и комуникације са другим релевантним институцијама из сектора правде, као и релевантним факторима унутар институција, о провођењу и резултатима плана.

Организација ових активности не мора имати строгу форму и вјероватно је да ће варирати у складу са конкретним потребама интервенције коју дате институције планирају. Ипак, који год приступ да институције усвоје у вези са извршавањем ових задатака, требало би га јасно документовати и укључити у стратешке планове у виду додатка.

Ревизије институционалних стратешких планова

Стратешки планови нису статични документи, него би их требало редовно поново прегледати током провођења. То је саставни дио процеса стратешког управљања радом институције и у блиској је вези са годишњим планом који се предаје надлежним владама у БиХ, као и са годишњим буџетским захтјевима који се шаљу министарствима финансија. Стога је потребно обезбједити да институционални стратешки циљеви и размишљања буду усклађени са окружењем које се стално мијења, као и дугорочним тежњама сектора правде дефинисаним кроз СРСП и све касније ревизије исте. Заправо, стратешки планови институција би требали представљати кључну под-компоненту унутар цјелокупног оквира СРСП-а.

Значајне измјене у циљевима, стратегијама и програмима неке институције, до којих може доћи током периода који покривају планови, требају се радити путем формалних ревизија стратешких планова. Руководство институција би требало разматрати институционалне стратешке планове минимално једном годишње, у исто вријеме када се израђују годишњи планови и буџети, да би обезбједило да остану релевантни у смислу својих циљева.

Праћење дјеловања

Стално процјењивање дјеловања је кључни дио континуираног циклуса управљања. Институције сектора правде би требале успоставити оквир за праћење дјеловања ради мјерења достизања задатих циљева из плана и кориштења средстава. Праћење је континуирана процјена провођења институционалних стратешких планова у односу на договорени распоред извршавања, као и кориштења планираних материјалних и кадровских ресурса. Слично томе, оквир праћења дјеловања може се искористити за информисање надлежних влада и законодавних тијела, као и других релевантних институција из сектора правде и других сектора, те медија и јавности о резултатима рада (дјеловању) институције у извршавању свог мандата. Закључак који се намеће на основу других позитивних искустава је да су шестомјесечни и годишњи извјештаји о праћењу напретка најважнији формални механизми одговорности.

Процјена институционалних стратешких планова

Финални кључни корак у стратешком планирању је примјена оквира за процјењивање. Док праћење дјеловања дозвољава редовно надзирање оперативних резултата рада (дјеловања), процјена обезбјеђује опсежније оцјењивање. Уистину, процјена је периодична оцјена релевантности, дјеловања, ефикасности и утицаја неке интервенције у односу на наведене циљеве, као и СРСП-ом уопштено.

Активности вршења процјене у горе наведеном смислу нужно укључују консултације са другим релевантним актерима у стратешком процесу. Стога овај процес игра битну улогу у односу између институција власти и заједница којима те власти служе. Процес евалуације потенцијално може служити да олакша смислен и конструктиван дијалог приликом усавршавања услуга које се обезбјеђују кроз институције власти.

Мада се ради о посљедњем кораку у циклусу стратешког управљања, оквир за процјену би требао бити осмишљен и планиран од самог почетка. Посебно лица које раде на планирању морају имати јасну слику о томе шта се мора постићи планираним интервенцијама, а та се јасна визија мора рефлектовати на постављање циљаних резултата рада и у одабир индикатора дјеловања за мјерење остваривања постављених циљева.

Надаље, свеобухватна процјена СРСП-а ће се најприје проводити једном годишње, а потом рјеђе, након што процес планирања буде успјешно интегрисан у цијелом сектору правде у БиХ. Према томе, свака институција ће такође требати да у свом стратешком плану у кратким цртама прикаже како у овом контексту намјерава обавити процјену свог институционалног стратешког плана. Одговарајућа финансијска средства требају бити предвиђена за обављање опсежних активности процјене плана, уколико их институција буде сматрала нужним.

Стратешко планирање као интегрални дио укупних операција у институцијама

Без обзира колико претјерано поједностављене приступе увођењу процеса стратешког управљања у планирање, буџетирање и пружање услуга, преузме свака од институција у сектору правде, изазови и захтјеви које горе описани приступи са собом носе не би се требали подцјењивати. Да би се искористиле предности које произлазе из стратешког управљања и повезивања иницијатива појединачних институција сектора правде са иницијативама планираним и усаглашеним кроз процес израде СРСП-а, на првом мјесту је неопходно да руководство институције буде предано стратешком планирању.

Ово значи да ресурси (укључујући не само финансијске и материјалне, него и вријеме) морају бити стављени на располагање тиму који је одговоран за израду, праћење и процјену стратешких планова. Идеално, требала би постојати организацијска јединица унутар институције (организацијски повезана са највишим руководећим позицијама у институцији, попут на примјер секретара министарства) која ће бити искључиво одговорна за провођење стратешког планирања у блиској координацији са другим организацијским јединицама институције.

Међутим, у околностима када овај вид уређења није могућ, због кадровских или буџетских ограничења, руководиоци који заузимају највише оперативне позиције (тј. шефови одсјека или помоћници министра) заједно са врхом који управља институцијом постају главни стратешки тим, а сваки од чланова тима у оквиру властитих капацитета доприноси изради, праћењу и процјени стратешких планова. Дакле, у овим случајевима крајњи терет стратешког планирања пада на вишег оперативног руководиоца (попут секретара министарства или предсједника суда и слично). Стратешко планирање потом постаје саставни дио рада институције и на крају затвара круг повезујући се са текућим активностима институције.

Додатак 6 – Чланови и састанци радних група за израду Стратегије

У складу са стратешким оквиром који су одобрили министри правде БиХ и ентитета и предсједница Правосудне комисије Брчко Дистрикта, што је дефинирано у заједничкој изјави коју су потписали, успостављене су слиједеће радне групе које се састоје од представника доле наведених институција из сектора правде:

Назив радне групе	Стратешка област	Институције заступљене у Радној групи	Датуми састанака	Представници РГ који су присуствовали састанку
Правосуђе	- Независност и хармонизација - Ефикасност и дјелотворност - Одговорност и професионализам	- Министарство правде БиХ - Федерално министарство правде - Министарство правде Републике Српске - Правосудна комисија Брчко Дистрикта - Министарство правде и управе Тузланског кантона - Високи судски и тужилачки Савјет - Удружење судија БиХ - Удружење судија Федерације БиХ - Удружење судија Републике Српске - Удружење тужилаца БиХ - Удружење тужилаца Федерације БиХ - Удружење тужилаца Републике Српске - Адвокатска комора Федерације БиХ - Адвокатска комора Републике Српске - Канцеларија регистрара Суда БиХ <u>Посматрачи:</u> - Канцеларија високог представника (OHR) / Специјални представник Европске уније (EUSR) - Савјет Европе (CoE) <i>American Bar Association Rule of Law Initiative (ABA ROLI)</i> - Канцеларија за безбједност и сарадњу у Европи (OSCE) - Америчка агенција за међународни развој, Програм развоја сектора правде (USAID JSDP)	16.–18. мај 2007. године 20.–22. јуни 2007. године	- Драгиша Јокић, Адвокатска комора РС - Енес Каменица, Удружење судија ФБиХ - Фатима Башић, Министарство правде БиХ - Рузмира Бајрић, Министарство за правосуђе и управу Тузланског кантона - Љиљана Филиповић, ВСТС - Мирослав Д. Марковић, Удружење тужилаца БиХ - Нада Мајиновић, Правосудна комисија Брчко Дистрикта - Наташа Вуковић, Канцеларија регистрара Суда БиХ - Никола Ковачевић, Министарство правде РС - Перо Шкипина, Удружење судија РС - Ранка Мршић, Удружење тужилаца РС - Станко Нуић Удружење тужилаца РС - Свен Урке, ВСТС - Вилдана Хелић, Удружење судија ФБиХ - Арбен Муртезић, ВСТС - Еддије Гратз, Министарство правде БиХ - Изо Танкић, Удружење судија БиХ - Љиљана Филиповић, ВСТС - Нада Мајиновић, Правосудна комисија Брчко Дистрикта - Наташа Вуковић, Канцеларија регистрара, Суд БиХ - Никола Ковачевић, Министарство правде РС - Рузмира Бајрић, Министарство правосуђа и управе Тузланског кантона - Свен Урке, ВСТС - Вилдана Хелић, Удружење судија ФБиХ

Назив радне групе	Стратешка област	Институције заступљене у Радној групи	Датуми састанака	Представници РГ који су присуствовали састанку
Извршење кривичних санкција	Управљање системом Пренатрпаност затвора Примјена међународних стандарда	- Министарство правде БиХ - Федерално министарство правде - Министарство правде Републике Српске - Правосудна комисија Брчко Дистрикта - Удружење пенолога Федерације БиХ - Удружење пенолога Републике Српске <u>Посматрачи:</u> - Савјет Европе - OHR/EUSR	10. – 11. мај 2007. године	- Душко Шаин, Министарство правде РС - Миланко Реновица, Министарство правде БиХ - Милутин Тијанић, Удружење пенолога РС - Решад Феџагић, Федерално министарство правде - Смаила Кикић, Правосудна комисија Брчко Дистрикта - Зулфикар Бојичић, Удружење пенолога ФБиХ
Приступ правди	Међународна правна помоћ и сарадња Бесплатна правна помоћ и приступ правним информацијама Брига о корисницима суда и улога цивилног друштва	- Министарство правде БиХ - Федерално министарство правде - Министарство правде Републике Српске - Правосудна комисија Брчко Дистрикта - Министарство правде Унско-санског кантона - Канцеларија за правну помоћ Зеничко-добојског кантона - Високи судски и тужилачки Савјет - Удружење судија БиХ - Удружење судија Федерације БиХ - Удружење судија Републике Српске - Адвокатска комора Федерације БиХ - Адвокатска комора Републике Српске - Канцеларија регистрара Суда БиХ - НВО “Ваша права” <u>Посматрачи:</u> - OSCE - USAID JS DP - ABA ROLI - OHR/EUSR	24. – 25. мај 2007. године	- Сњежана Марјанац, Министарство правде РС - Џемалудин Мутапчић, Федерално министарство правде - Нада Мајиновић, Правосудна комисија Брчко Дистрикта - Амина Руждић, ВСТС - Фатима Башић, Министарство правде БиХ - Никола Сладоје, Министарство правде БиХ - Џемерина Мемагић, Кантонални Канцеларија за правну помоћ Зеничко-добојског кантона - Вахид Ћоралић, Министарство правде Унско-санског кантона - Вилдана Хелић, Удружење судија ФБиХ - Наташа Вуковић, Канцеларија регистрара Суда БиХ

Назив радне групе	Стратешка област	Институције заступљене у Радној групи	Датуми састанака	Представници РГ који су присуствовали састанку
Подршка економском развоју ⁸	Медијација и други видови АРС	- Министарство правде БиХ - Високи судски и тужилачки Савјет - Удружење медијатора БиХ - Адвокатска комора Федерације БиХ - Адвокатска комора Републике Српске - Центар за обуку судија и тужилаца Федерацији БиХ - Центар за обуку судија и тужилаца Републике Српске <u>Посматрачи:</u> - Међународна финансијска корпорација (IFC) - JRP - OHR/EUSR	29. – 30. мај 2007. године	- Биљана Марић, ЦЕСТ РС - Драгиша Јокић, Адвокатска комора РС - Фатима Башић, Министарство правде БиХ - Гордана Османчевић, ВСТС - Обрен Бужанин, Удружење медијатора БиХ
	Реформа система земљишних књига	- Министарство правде БиХ - Федерално министарство правде - Министарство правде Републике Српске - Високи судски и тужилачки Савјет <u>Посматрачи:</u> - CIDA - пројекат земљишних књига провођен путем GTZ-а - OHR/EUSR	31. мај – 1. јуни 2007. г.	- Момир Зубац, Министарство правде БиХ - Едиба Тафро, Министарство правде ФБиХ - Никола Ковачевић, Министарство правде РС - Елмира Пашагић, Секретаријат ВСТС
Координисан и добро руковођен сектор	Координација надлежности Стратешко планирање и израда политика Донаторска координација и ЕУ интеграције	- Министарство правде БиХ - Министарство правде Федерације БиХ - Министарство правде Републике Српске - Правосудна комисија Брчко Дистрикта БиХ - Министарство правосуђа и управе Тузланског кантона - Министарство правосуђа и управе Посавског кантона - Високи судски и тужилачки Савјет <u>Посматрачи:</u> - OSCE - OHR/EUSR - JRP - JSDP	12. - 13. јуни 2007. године	- Јасминка Мијатовић, Министарство за правосуђе и управу Тузланског кантона - Јусуф Халилагић, Министарство правде БиХ - Милана Попадић, Министарство правде БиХ - Сафета Сејдић, Министарство правосуђа и управе Посавског кантона - Свен Урке, ВСТС

⁸ Ова радна група је укључивала чланове постојећих професионалних радних група за реформу земљишнокњижне администрације и програма за алтернативно разрјешавање спорова.

Састанци Управног одбора

Први састанак Управног одбора одржан је 19. јуна 2007.године, а састанку су присуствовали: Бариша Чолак, Министарство правде БиХ; Џерард Селман, Министарство правде РС; Феликс Видовић, Федерално министарство правде; Нада Мајиновић, Правосудна комисија Брчко Дистрикта; Јасминка Мијатовић, Министарство за правосуђе и управу Тузланског кантона; Сафета Сејдић, Министарство правосуђа и управе Посавског кантона, као и Нико Грубешић, Министарство правде БиХ. Одсутан је био Бранко Перић, предсједник ВСТС.

Други састанак Управног одбора одржан је 10. јула 2007.године. Присуствовали су му сви чланови одбора: Бариша Чолак, Министарство правде БиХ; Џерард Селман, Министарство правде РС; Феликс Видовић, Федерално министарство правде; Нада Мајиновић, Правосудна комисија Брчко Дистрикта; Јасминка Мијатовић, Министарство за правосуђе и управу Тузланског кантона; Сафета Сејдић, Министарство правосуђа и управе Посавског кантона, Младен Јуришић, члан ВСТС-а, као и Нико Грубешић, Министарство правде БиХ.

Умјесто сазивања састанка, 13. септембра 2007.године предсједавајући Управног одбора, министар Бариша Чолак је прослиједио први нацрт стратегије свим члановима одбора. Затражио од свих чланова да доставе своје коментаре на нацрт у року од 15 дана. Коментари су пристигли од два члана Управног одбора унутар датог рока.

Четврти састанак Управног одбора одржан је 18. децембра 2007.године. Присуствовали су му: Бариша Чолак, Министарство правде БиХ; Феликс Видовић, Министарство правде ФБиХ; Нада Мајиновић, Правосудна комисија Брчко Дистрикта; Јасминка Мијатовић, Министарство за правосуђе и управу Тузланског кантона; Сафета Сејдић, Министарство правосуђа и управе Посавског кантона и Бранко Перић, предсједник ВСТС-а, као и Нико Грубешић, Министарство правде БиХ. Џерард Селман, Министарство правде РС није био присутан.

Додатак 7 – Консултације које су вођене током процеса израде стратегије

Процес израде секторске стратегије одвијао се уз висок степен сарадње и консултација, те олакшавање укључивања улазних информација које су долазиле од институција сектора правде, невладиног сектора, те шире јавности у БиХ.

Табела у наставку нуди преглед главних активности које су се одвијале у свакој од фаза процеса консултација:

Фаза	Активност
▪ Фаза 1: септембар 2006. до фебруара 2007. године	▪ Преглед постојећег правног оквира, стратегија и других релевантних докумената; ▪ Анализа других релевантних институција из сектора правде (енг. <i>stakeholders</i>); ▪ Консултације са помоћницима министра у Министарству правде БиХ; ▪ Структурисани интервјуи са главним институцијама из сектора правде; ▪ Израда документа за дискусију, релевантне институције и актери у процесу из сектора правде, те консултације у вези са израдом Стратегије за реформу сектора правде (СРСП) у БиХ; ▪ Презентација пројекта израде стратегије, методологије израде, иницијалних налаза, кључних стратешких питања из сектора правде и наредних корака релевантним институцијама и актерима у процесу из сектора правде.
▪ Фаза 2: март до почетка маја 2007. године	▪ Састанак са министрима правде БиХ, ФБиХ и РС-а, предсједником Правосудне комисије Брчко Дистрикта и предсједником ВСТС-а ради потписивања заједничке изјаве у вези са израдом СРСП-а.
▪ Фаза 3: почетак маја до средине јула 2007. године	▪ Састанци радних група с циљем утврђивања општих циљева и програма за следећа стратешка питања: 1. Правосуђе; 2. Извршење кривичних санкција; 3. Приступ правди; 4. Подршка економском расту; 5. Координисан и добро руковођен сектор; ▪ Састанци Управног одбора на којима су одобрени резултати састанака радних група.
▪ Фаза 4: средина јула до новембра 2007. године	▪ Израда нацрта СРСП-а и одобрење Управног одбора; ▪ Јавне консултације: период консултација у трајању од 28 дана; фокусне групе у Сарајеву, Мостару, Бања Луци и Брчком; ▪ Презентација јавних реакција на нацрт СРСП-а Управном одбору; ▪ Финални нацрт СРСП-а и одобрење Управног одбора.
▪ Све фазе	▪ Саопштења за медије у кључним фазама израде СРСП-а; ▪ Састанци донаторске координације (види посебан извјештај за више детаља о активностима које се односе на донаторску координацију).

Активности консултација које су обављене у изради нацрта СРСП-а

Анализирање докумената, интервјуи и упитници

Као што је већ описано у поглављу 2 израда СРСП-а се најприје концентрисала на укључивање главних институција из сектора правде у утврђивање стратешких питања која ће бити укључена у СРСП, као и у израду општих циљева и програма у вези са тим питањима. Стратешка питања су израђена након анализе релевантних радова који се баве политикама; прегледа одговора из упитника који су били послати на адресе 29 актера у процесу из сектора правде; те 18 структурисаних интервјуа са главним институцијама и актерима из сектора правде. Стратешка питања и предложена методологија за израду стратегије потом су представљена широј групи институција и актера у процесу из сектора правде 26. фебруара 2007.године. Том догађају је присуствовало преко 40 релевантних лица из сектора правде у БиХ (представника институција, струковних удружења и НВО-а) и међународне заједнице у БиХ (представника донатора и институција), који су изразили активно интересовање и своју подршку изради СРСП-а.

Управни одбор и радне групе

У складу са стратешким оквиром који је добио одобрење Савјета министара БиХ и влада Републике Српске, Федерације БиХ и Брчко Дистрикта, формиран је Управни одбор. Као што је раније наведено, Управни одбор су чинили министар правде БиХ, министар правде РС-а, министар правде ФБиХ, предсједница Правосудне комисије Брчко Дистрикта, министрица правосуђа и управе Тузланског кантона, министрица правосуђа и управе Посавског кантона и предсједница ВСТС-а. Улога Управног одбора је била да разматра и одобрава препоруке експертних радних група које су чинили босанско-херцеговачки стручњаци из сваке од пет стратешких области СРСП-а, заједно са појединим међународним посматрачима. Улога радних група је била да утврде практичне и остварљиве опште циљеве и програме за свако од стратешких питања. Више детаља о члановима Управног одбора и радних група налази се у Додатку 6.

Активности консултација у вези са нацртом СРСП-а

Нацрт СРСП-а је израђен на основу информација добивених кроз процес консултација са радним групама и Управним одбором, а потом је у вези с тим нацртом покренут процес додатних јавних консултација. Фаза консултација у вези са нацртом СРСП-а трајала је 28 дана, од 1. до 28. октобра 2007. године, у складу са Правилима Савјета министара о консултацијама у процесу израде прописа (која су усвојена у септембру 2006. године). Првобитно, планирано је да период консултација траје 21 дан, али је овај период продужен на захтјев судија и тужилаца.

До ове фазе, кључни актери у процесу из сектора правде у БиХ већ су били у великој мјери упознати са СРСП-ом, будући да је нацрт СРСП-а израђен на основу информација које су углавном пристигле од њих. Кроз консултације о нацрту СРСП-а тежило се повећању видљивости СРСП-а и добивању улазних информација од чак и шире групе актера у процесу.

Сљедеће активности и догађаји искориштени су у сврху обавјештавања шире јавности у БиХ о периоду јавних консултација о СРСП-у:

- **Четири регионалне фокусне групе у Сарајеву, Брчком, Бања Луци и Мостару.** Приликом одабира лица за учествовање у фокусним групама, ССПКПЕИ је усмјерио пажњу на одабир организација које уопште нису биле заступљене у радним групама: НВО-и које се баве људским правима, женским правима, омладинским правима, владавином права, пружањем правне помоћи, гендер центри, кантоналне адвокатске коморе, удружења нотара, удружења секретара судова, те привредне коморе. Сљедећа табела приказује који актери у стратешком процесу су били позвани, а који су присуствовали свакој од фокусних група.

Мјесто и датум одржавања	Организације које су позване да учествују у фокусним групама	Организације које су се одазвале позиву да учествују у фокусним групама
Сарајево 1. октобар 2007. године	▪ Правни факултет, Сарајево ▪ Правни факултет, Источно Сарајево ▪ Нотарска комора Федерације БиХ ▪ Ваша права ▪ Агенција за једнакост полова БиХ ▪ Регионална адвокатска комора, Сарајево ▪ Адвокатска комора, Источно Сарајево ▪ Законодавна комисија, Дом народа, Парламента Федерације БиХ ▪ Законодавна комисија, Представнички дом Парламента Федерације БиХ ▪ Привредна комора, Сарајево ▪ Привредна комора, Источно Сарајево ▪ BIRN (Balkan Investigative Reporting Network)	▪ Бранислава Црнчевић-Чулић, Агенција за једнакост сполова БиХ; ▪ Маријана Динек, Фондација БХИЖ (НВО - жене); ▪ Божана Кордић, Хелсиншки комитет за људска права у БиХ; ▪ Недим Хогоић, Удружење младих правника БиХ; ▪ Ермин Корда, Ваша права БиХ; ▪ Мубера Кадрић, Центар за развој предузетништва, Привредна комора Кантона Сарајево; ▪ Борислав Јамина, Привредна комора РС; ▪ Нуна Звиздић, Жене женама (НВО - жене).

Мјесто и датум одржавања	Организације које су позване да учествују у фокусним групама	Организације које су се одазвале позиву да учествују у фокусним групама
	- Удружење младих правника - БИСЕР (НВО - жене) - Гендер центар Федерације БиХ - Центар цивилних иницијатива - Фондација Отворено друштво - БХ иницијатива жена (НВО - жене) - Фондација локалне демократије (НВО - жене) - Хелсиншки комитет за људска права у БиХ - American Bar Association Rule of Law Initiative (ABA ROLI) - Save the Children UK - Жене женама (НВО - жене) - Демократски покрет младих (НВО - млади) - Уставна комисија Дома народа, Парламентарне скупштине БиХ - Уставна комисија Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ	
Брчко 10. октобар 2007.године	- Адвокатска комора Брчко Дистрикта - Ваша права, Брчко Дистрикт - Гендер комисија Брчко Дистрикта - Предсједник законодавне комисије Брчко Дистрикта - Канцеларија за правну помоћ Брчко Дистрикта - ПРОНИ, Центар за развој младих - Центар за унапређење Брчког (НВО - млади) - Фонтана младости, Брчко (НВО - млади) - Привредна комора Брчко Дистрикта	- Здравко Поповић, службеник за владавину права, OSCE Брчко; - Амра Хамидовић, правни савјетник, OSCE Тузла; - Ермин Корда, адвокат, Ваша Права БиХ; - Ненад Живковић, адвокат, Удружење младих правника БиХ; - Елеонора Емкић, менаџер пројекта, ПРОНИ Центар за развој младих, Брчко; - Радмило Ивановић, помоћник секретара Правосудне комисије Брчко Дистрикта.
Бања Лука 11. октобар 2007.г.	- Transparency International - Ваша права - Хелсиншки парламент грађана (ХПГ), Бања Лука - International Lex - Гендер центар, Владе Републике Српске - Фондација отворено друштво, БиХ - Омладински комуникацијски центар (НВО, млади) - Партнер БЛ (НВО, лица са инвалидитетом) - Правни факултет, Бања Лука - Регионална привредна комора, Бања Лука - Здравље за све (НВО, млади) - Центар цивилних иницијатива	- Александра Петковић, Гендер центар Владе Републике Српске; - Никола Доронтић, Центар за социјални рад, Бања Лука; - Радмила Ивановић, Привредна комора РС; - Желько Бубић, Адвокатска канцеларија Горана Бубића; - Зоран Петковић, OSCE Бања Лука; - Дијана Марјановић, Ваша Права БиХ; - Ермин Корда, Ваша Права БиХ; - Драгана Дардић, Хелсиншки парламент грађана (ХПГ) Бања Лука; - Александар Живановић, Удружење медијатора, БиХ.
Мостар 16. октобар 2007.г.	- Нотарска комора Федерације БиХ - Правни факултет Свеучилишта у Мостару - Правни факултет Универзитета „Џемал Биједић“ Мостар - Удружење секретара судова БиХ - Ваша права	- Ахмет Салчин, Ваша права БиХ; - Ермин Корда, Ваша права БиХ; - Иван Матешкић, Федерално министарство правде; - Нела Сефић, OSCE Мостар; - Ивана Павар, Центар цивилних иницијатива;

Мјесто и датум одржавања	Организације које су позване да учествују у фокусним групама	Организације које су се одазвале позиву да учествују у фокусним групама
	- Удружење младих правника - Жене БиХ, Мостар (НВО - жене) - Форма Ф (НВО - жене) - Регионална Адвокатска комора Мостар - Центар цивилних иницијатива Мостар	- Ивана Стипановић, Правни факултет Свеучилишта у Мостару; - Данка Овчина, Нотарска комора, Федерација БиХ; - Јулијана Петровић, MPDL/ IRS; - Мирела Бабовић, Жена БиХ; - Един Ризвановић, Правни факултет Универзитета „Џемал Биједић“ Мостар. - Мирјана Пенава, НВО Форма Ф, Мостар; - Марија Видић, Правни факултет Свеучилишта у Мостару; - Младен Јуришић, потпредсједник ВСТС.

- О **Дискусија на свим фокусним групама је била ангажована** - Учесници су поставили бројна питања, од којих се већина концентрисала на потребу хармонизације судске праксе, финансирања правосуђа и потребу постојања јединственог кривичног и грађанског законодавства. Број учесника на фокусној групи која се одржала у Сарајеву био је мањи, многи од кључних актера у процесу из цивилног друштва нису били присутни. Накнадни контакти са онима који нису присуствовали фокусној групи у Сарајеву открили су да су главни разлози неприсуствовања били у вези са интерним капацитетима и проблемима са интерном комуникацијом.
- О **Нацрт СРСП-а је постављен на веб адресу Министарства правде БиХ током трајања периода консултација**, у формату који је могуће скинути са странице, са јасним упутама о томе како предати коментаре на нацрт ССПКПЕИ-а. Забиљежено је 6158 појединачних посјета веб адреси током тог периода од 28 дана.
- О **Лице за контакте с медијима из Министарства правде БиХ прослиједило је саопштење за медије, оглашавајући могућност слања коментара јавности на нацрт СРСП-а**, свим главним агенцијама у Босни Херцеговини 1. октобра 2007.године, од којих их је већина о томе обавијестила наредног дана. BIRN, дневне новине Ослобођење и Независне новине такође су објавиле шире интервјуе са министром правде БиХ о изради СРСП-а током прве седмице октобра 2007. године. Лице за контакте с медијима из Министарства правде БиХ је прослиједило саопштење за медије у коме је огласило продужетак периода консултација до 19. октобра 2007. године.
- О **Огласи који информишу јавност о периоду консултација објављени су у пет главних дневних новина** у понедељак, 1. октобра, сриједу, 3. октобра и петак 5. октобра 2007. године. Поред тога, огласи који су објављивали продужетак периода консултација објављени су у истим новинама у уторак, 23. октобра 2007.године. На основу статистика о броју читалаца за сваке од новина, процјењује се да су ти огласи стигли до укупно 516.500 читалаца на основу следећег прегледа података о читаоцима:

Новине	01/10/07	03/10/07	05/10/07	23/10/07	Укупан број читалаца / новина
Дневни аваз	60.000	60.000	100.000	60.000	280.000
Дневни лист	8.500	8.500	10.000	8.500	35.500
Глас Српске	13.000	13.000	15.000	13.000	54.000
Независне новине	20.000	20.000	25.000	20.000	85.000
Ослобођење	15.000	15.000	17.000	15.000	62.000
Укупан број читалаца /дан	116.500	116.500	167.000	116.500	516.500

До краја периода јавних консултација, које су трајале 28 дана, примљени су писани коментари и приједлози од слиједећих извора:

Институције које су дале писане коментаре на нацрт СРСП-а
Кантонално тужилаштво Унско-Санског кантона Гендер центар Владе Републике Српске Нотарска комора Федерације БиХ НВО Антикорупцијски тим Брчко Дистрикта Удружење младих правника БиХ Удружење грађана "Милићанин" Милићи Правни факултет Свеучилишта у Мостару "Ваша права" Опћински суд Ливно Окружни суд Бијелина ВСТС Кантонални суд Ливно Опћински суд Коњиц Кантонални суд Мостар Кантонално тужилаштво Орашје Кантонално тужилаштво Зеница Кантонално тужилаштво Ливно Врховни суд Републике Српске Кантонални суд Широки Бријег Кантонални суд Сарајево Кантонални суд Оцак Уставни суд БиХ Опћински суд Мостар Опћински суд Травник

Институције које су дале писане коментаре на нацрт СРСП-а
--

Опћински суд Кисељак

Опћински суд Бугојно

Кантонално тужилаштво Западно-херцеговачког кантона

Кантонално тужилаштво Сарајево

Осуђеници из затвора Кула и других затвора
--

Save the Children UK
