



**GODIŠNJE IZVJEŠĆE O POJAVAMA
DISKRIMINACIJE U BOSNI I
HERCEGOVINI ZA 2012. GODINU**

SADRŽAJ

I. UVODNA RIJEČ	5
II. INSTITUCIJA OMBUDSMANA I ODJEL ZA ELIMINACIJU SVIH OBLIKA DISKRIMINACIJE	6
III. OBVEZUJUĆA SNAGA ZABRANE DISKRIMINACIJE U BOSNI I HERCEGOVINI	7
3.1. Međunarodni standardi	7
3.2. Regionalni instrumenti	7
3.3. Domaći propisi	8
IV. PODUZETE AKTIVNOSTI NA PROMOCIJI ZAKONA I SURADNJA S INSTITUCIJAMA ..	10
V. POSTUPAK POVODOM ŽALBE I STATISTIKE.....	13
5.1. Analiza zaprimljenih žalbi	13
VI. ZAPAŽANJA OMBUDSMANA U POGLEDU POJEDINIH OBLIKA DISKRIMINACIJE	15
6.1. Mobing	15
6.2. Diskriminacija po nacionalnoj osnovi.....	16
6.3. Diskriminacija po osnovi obrazovanja.....	17
6.4. Diskriminacija Roma	18
6.5. Ostali oblici diskriminacije	18
6.6. Ilustrativni primjeri	19
VII. MJERE ZA JAČANJE KAPACITETA ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE	25

I. UVODNA RIJEČ

Svaki građanin Bosne i Hercegovine ima pravo uživati ustavom i zakonom zajamčena prava bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi. Uvjet za osiguranje pristupa navedenoj zaštiti je da država kao demokratska tvorevina uspostavi djelotvoran mehanizam zaštite kojemu će se moći obratiti svaka žrtva diskriminacije i koji će osigurati da žalba građanina bude razmatrana na ozbiljan i povjerljiv način uz istodobno puno uvažavanje dostojanstva građana.

Bosna i Hercegovina jedna je od država koja je svojim unutarnjim zakonodavstvom propisala zabranu diskriminacije po svim osnovama i u svim područjima života, te utvrdila i mehanizme zaštite. Međutim, u praksi se uživanje prava u Bosni i Hercegovini ne ostvaruje na ravnopravnoj osnovi i u jednakoj mjeri za svakog pojedinca.

Godišnje izvješće Institucije ombudsmana o pojavama diskriminacije jest presjek aktivnosti Institucije za kalendarsku 2012. godinu i ukazuje na trendove pojava raznih oblika diskriminacije s kojima se građani suočavaju.

U skladu s člankom 7. stavak (2) točka f. Zakona o zabrani diskriminacije BiH, Institucija ombudsmana podnosi ovo izvješće Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, Narodnoj skupštini Republike Srpske, Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine i Skupštini Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

Sva javna tijela na razini države, entiteta, kantona i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, općinske institucije i tijela, pravne osobe s javnim ovlastima, kao i sve pravne i fizičke osobe iz svih područja života, obvezna su osigurati primjenu mjera iz ovoga Godišnjeg izvješća, a propuštanje primjene tih mjera čini ih odgovornima za povrede ljudskih prava.

*U Banjoj Luci,
ožujka 2013. godine*

Ombudsmani BiH

Ljubomir Sandić

Jasminka Džumhur

Nives Jukić

II. INSTITUCIJA OMBUDSMANA I ODJEL ZA ELIMINACIJU SVIH OBLIKA DISKRIMINACIJE

Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine neovisna je institucija uspostavljena u cilju promicanja dobre uprave i vladavine prava, zaštite prava i sloboda fizičkih i pravnih osoba zajamčenih Ustavom BiH i međunarodnim sporazumima u dodatku Ustava. Institucija ombudsmana pruža fizičkim i pravnim osobama obavijesti o njihovim pravima i obvezama, mogućnosti sudske i druge zaštite, postupa povodom pojedinačnih i skupnih žalbi, predlaže pokretanje postupaka medijacije, izdaje preporuke kada utvrdi povredu prava i prati njihovo provođenje.

Osnova za rad i funkcioniranje Institucije ombudsmana su aneksi IV. i VI. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini od 14. prosinca 1995. godine, Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o slobodi pristupa informacijama i Zakon o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara i drugim imenovanjima Bosne i Hercegovine,¹ te entitetskim zakonima o vladinim i ministarskim imenovanjima.

Tijela i institucije obvezni su surađivati s ombudsmanom i u tome su smislu obvezni pružati odgovarajuću pomoć u istrazi i obavljanju kontrole, da mu omogućiti pristup spisima ili dokumentima, obavljanju osobnih razgovora i razmatranja potrebnih spisa i dokumenata u cilju provjera navoda iz žalbi.²

Unutar Institucije ombudsmana djeluje poseban Odjel za eliminaciju svih oblika diskriminacije, čiji je cilj preporukama i ostalima odlukama ukazivati odgovornim institucijama i službama na čimbenike koji onemogućavaju ravnopravan zakonski odnos prema svim građanima BiH i predlagati odgovarajuće mjere za učinkovitu pravnu intervenciju usmjerenu na zaštitu prava građana.

Postupak za zaštitu od diskriminacije pred Institucijom ombudsmana pokreće se podnošenjem žalbe na jednu od adresa, navedenih na njezinoj službenoj internetskoj stranici.³ Svaka fizička ili pravna osoba koja tvrdi da ima legitiman interes može se obratiti Instituciji ombudsmana bez ikakvih ograničenja. Nacionalnost, državljanstvo, mjesto boravka, spol, maloljetnost, etničko podrijetlo, vjera, pravna nesposobnost, zatvor bilo koje vrste i, općenito uzevši, posebni odnosi sa i zavisnost od nekog tijela vlade ne mogu ograničiti pravo ulaganja žalbe Instituciji. Žalba mora biti potpisana i mora sadržavati elemente naznačene u obrascu, a ombudsmani mogu odlučiti prihvatiti žalbu podnesenu na manje formalan način, ustanove li da okolnosti to zahtijevaju. Rad Institucije ombudsmana povodom žalbe besplatan je za osobe koje joj se obrate i ne zahtijeva pomoć savjetnika ili odvjetnika. Žalba Instituciji ombudsmana ili njezina intervencija neće povući bilo kakve kaznene, disciplinske ili druge sankcije za podnositelja žalbe, kao ni bilo kakvu neugodnost ili diskriminaciju za njega.⁴

Rok za podnošenje žalbe Instituciji ombudsmana je 12 mjeseci nakon pojave činjenica, događaja ili odluka na koje se stranka žali, a rok za podnošenje tužbe sudu, prema odredbama Zakona o zabrani diskriminacije, je tri mjeseca od dana saznanja o počinjenoj povredi prava, a najduže jednu godinu od dana počinjenja povrede.

¹ Članci 16. i 17. spomenutog zakona

² Članak 25. Zakona o ombudsmanu za ljudska prava BiH

³ www.ombudsman.gov.ba

⁴ Članak 18. Zakona o ombudsmanu za ljudska prava BiH

III. OBVEZUJUĆA SNAGA ZABRANE DISKRIMINACIJE U BOSNI I HERCEGOVINI

3.1. Međunarodni standardi

Zabrana diskriminacije sadržana je u međunarodnim konvencijama koje se izravno primjenjuju u domaćem pravnom sustavu, u europskim instrumentima koji se ili izravno primjenjuju ili dobivaju pravnu snagu u postupku pridruživanja Bosne i Hercegovine Europskoj uniji, u Ustavu Bosne i Hercegovine, u Zakonu o zabrani diskriminacije u Bosni i Hercegovini, kao i u drugim domaćim propisima koji su usklađeni s navedenim zakonom.

Međunarodni sporazumi koji sadrže zabranu diskriminacije su:

- Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (UDHR)⁵,
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR)⁶,
- Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR),
- Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (CERD)⁷,
- Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW)⁸,
- Konvencija koja se odnosi nadiskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja (ILO-C-111),
- Konvencija o zaštiti prava radnika migranata i članova njihovih obitelji,
- Konvencija o pravu djeteta (CRC),
- Konvencija o pravima osoba s invaliditetom i
- Konvencija UNESCO-a protiv diskriminacije na području obrazovanja.

3.2. Regionalni instrumenti

Zabrana diskriminacije definirana je i Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, koja se, zajedno s njezinim protokolima, izravno primjenjuje i ima prednost nad svim ostalim zakonima u BiH.

Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda nudi se zaštita prava svima onima koji su pod nadležnošću zemalja potpisnica. Kao jedin od najjačih međunarodnih mehanizama za zaštitu ljudskih prava zbog posjedovanja striktnih mehanizama primjene, Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda jamči se širok spektar uglavnom građanskih i političkih prava, uključujući:

- pravo na život (članak 2.), život bez nasilja (članak 3.), život bez ropstva (članak 4.);
- slobodu mišljenja (članak 9.), izražavanja (članak 10.) i pravo na mirne skupove (članak 11.);
- slobodu kretanja (Protokol 4. članak 2.).

Svi ljudi koji žive u državama članicama Vijeća Europe uživaju prava prema Konvenciji, bez obzira na spol, rasu, boju kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovinu ili neku drugu okolnost. U vrijeme rata ili drugih javnih prijetnji naciji, države članice mogu se ograditi od obveza u mjeri u

⁵ Članci 1. i 2.

⁶ U članku 2. ponavlja se formulacija iz Univerzalne deklaracije, dok se u člancima 14. i 19. jamči jednakost svim osobama u sudskom postupku, odnosno pravo na sudjelovanje u javnom životu. Člankom 26. Pakta utvrđuje se: «Sve su osobe jednake pred zakonom i imaju pravo, bez ikakve diskriminacije, na jednaku zakonsku zaštitu. Zakonom treba zabraniti svaku diskriminaciju i jamčiti svim osobama jednaku i djelotvornu zaštitu protiv diskriminacije bilo po osnovi rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog i drugog mišljenja, nacionalnog i društvenog podrijetla, imovine, roda ili bilo koje druge okolnosti».

⁷ Članak 2.

⁸ Članak 2.

kojoj je to potrebno, međutim izuzevši pravo na život i pravo na život bez mučenja ili ropstva. Glavni tajnik Vijeća Europe mora biti obaviješten o bilo kojem odstupanju od obveza.

Nakon što je postala članicom Vijeća Europe u travnju 2002. godine, BiH je ratificirala Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, te tako preuzela obvezu na regionalnoj razini, u skladu s člankom 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, osiguravanja prava i sloboda zajamčenih tim dokumentom svim osobama na svome teritoriju.

Člankom 14. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, određuje se sljedeće: "Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost."

Protokolom 12. uz navedenu konvenciju, koji je Bosna i Hercegovina ratificirala 29. 7. 2003., a koji je stupio na snagu 1. travnja 2005., proširuje se zabrana diskriminacije s prava i sloboda priznatih u Konvenciji na "uživanje svih prava priznatih zakonom..." Prva presuda kojom se primjenjuje Protokol 12. jest presuda u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*.

Zabrana diskriminacije u pojedinim područjima uređena je i direktivama Europske unije. Direktive su zakonodavni akti EU kojima se od država članica traži određen rezultat, bez navođenja načina na koji je potrebno postići taj rezultat:

- Direktiva o rasnoj jednakosti – Direktiva Vijeća EU 2000/43/EC od 29. lipnja 2000. – kojom se primjenjuje načelo jednakog postupanja prema svim osobama bez obzira na rasno ili etničko podrijetlo;
- Direktiva o zapošljavanju – Direktiva Vijeća EU 2000/78/EC od 27. studenoga 2000. kojom se uspostavlja opći okvir za jednako postupanje u pogledu zapošljavanja i struke;
- Direktiva o jednakoj plaći – Direktiva Vijeća EU 75/117/EC od 10. veljače 1975. o usklađivanju zakona država članica u pogledu primjene načela jednake plaće za žene i muškarce;
- Direktiva o ravnopravnosti spolova – Direktiva Vijeća EU 2004/113/EC od 13. prosinca 2004. kojom se primjenjuje načelo jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pristupu i dobivanju dobara i usluga;
- Direktiva o teretu dokazivanja – Direktiva Vijeća EU 97/80/EC od 15. prosinca 1997. o teretu dokazivanja u slučajevima diskriminacije po osnovi spola;
- Direktiva o jednakom postupanju pri zapošljavanju – (prerađena) – Direktiva 2006/54/EC Europskog parlamenta i Vijeća EU od 5. srpnja 2006. o primjeni načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pogledu zapošljavanja i struke. Ovom se direktivom obvezuje BiH kao država koja je na putu pridruživanja Europskoj uniji.

3.3. Domaći propisi

Ustavom BiH propisano je: „Bosna i Hercegovina i oba entiteta osigurat će najviši stupanj međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda....“⁹, kao i: „U Bosni i Hercegovini izravno se primjenjuju prava i slobode garantirani Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda kao i njezinim protokolima. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima“.¹⁰

⁹ Članak II. 1. i 2. Ustava BiH - Ljudska prava i međunarodni standardi

¹⁰ Članak II. 1. i 2. Ustava BiH - Ljudska prava i međunarodni standardi

Ustavom BiH nadalje se utvrđuje: „uživanje prava i sloboda, predviđenih ovim člankom ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovom Ustavu, osigurano je za sve osobe u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo uvjerenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, vezivanje za neku nacionalnu manjinu, imovina, rođenje ili drugi status.“

Zakonom o zabrani diskriminacije, koji je stupio na snagu 5. kolovoza 2009., stvoren je sveobuhvatan okvir građanskih i upravnih propisa za zaštitu od diskriminacije. Uz zabranu različitog postupanja po bilo kojoj osnovi, zakonom je napravljena distinkcija između neposredne i posredne diskriminacije, te su kao posebni oblici diskriminacije utvrđeni: uznemiravanje, spolno uznemiravanje, mobing, segregacija, izdavanje naloga drugima za činjenje diskriminacije, pomaganje drugima prilikom diskriminacije i viktimizacija. Zakonom je određena i primjena, a središnjom institucijom za zaštitu od diskriminacije određena je Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH. Zakonom su takođe propisani upravni i sudski postupci za zaštitu od diskriminacije, te predviđene prekršajne odredbe za postupanja protivna tome zakonu, uključujući nepostupanje prema preporukama Institucije ombudsmana.

Nažalost, i u primjeni Zakona o zabrani diskriminacije ponovljena je praksa da zakoni budu veoma lako usvojeni, dok izostaju učinkovite mjere u cilju osiguranja njihove primjene. Iako je člankom 7. stavak 5. Zakona o zabrani diskriminacije propisano da će u proračun Institucije ombudsmana za ljudska prava BiH biti uvrštena posebna proračunska stavka potrebna za funkcioniranje posebnog odjela/posebnih odjela za borbu protiv diskriminacije, u proračunu za 2010. i 2011. godinu nije bilo te stavke, zbog financijskih ograničenja nametnutih Instituciji ombudsmana kroz privremeno financiranje. Ta se ograničenja naročito odražavaju na pitanja promicanja zakona, praćenja sudskih postupaka vezanih uz diskriminaciju, provođenje istraživanja iz područja diskriminacije i usklađivanje zakona.

Ovakav pristup primjeni jednog novouspostavljenog mehanizma, za koji na globalnoj razini postoji veoma nizak stupanj pravne prakse, znatno utječe na učinkovitost primjene zakona i u umanjuje mogućnost Institucije ombudsmana da potpuno ispunjava svoje zakonom utvrđene obveze. Kao rezultat, iako je od usvajanja Zakona prošlo više od dvije godine, donesena je svega jedna pravomoćna sudska presuda za diskriminaciju, i to u Kantonalnom sudu u Mostaru,¹¹ kao i jedna nepravomoćna sudska presuda za diskriminaciju u Općinskom sudu u Livnu.¹²

I pored svih napora što ih je Institucija ombudsmana uložila u promicanje Zakona o zabrani diskriminacije, a što se može vidjeti iz stalnog porasta broja žalbi koje se registriraju u Instituciji ombudsmana, i dalje je prisutna potreba za podizanjem svijesti o ovom pravnom instrumentu, posebice u dijelu u kojem će se osigurati učinkovita primjena odredaba zakona koje se odnose na sudsku zaštitu.

¹¹ Broj: P 58 O P 056658 09 P

¹² Broj: 68 O P 017561 11 P

IV. AKTIVNOSTI PODUZETE NA PROMICANJU ZAKONA I SURADNJA S INSTITUCIJAMA

Kako su ombudsmani uočili nedostatak informiranosti građana o Zakonu o zabrani diskriminacije, u 2012. godini nastavljene su aktivnosti na promicanju i informativnim kampanjama usmjerenim k nadležnim institucijama i javnosti. Nažalost, ograničena sredstva i kapaciteti Institucije ombudsmana umanjili su mogućnost njezinog djelovanja u promicanju, tako da se to djelovanje u 2012. godini kao i u proteklim godinama uglavnom odvijalo u sklopu aktivnosti koje su organizirale druge organizacije i institucije.

Dana 15. i 16. ožujka a potom i 9. listopada 2012. predstavnici Institucije ombudsmana sudjelovali su u radionici, održanoj u organizaciji Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH i OEES-a, s ciljem izrade izvješća o stanju ljudskih prava u BiH, a u skladu s člankom 8. stavak 3. Zakona o zabrani diskriminacije BiH. Radionica je bila podijeljena na četiri tematska modula, te su kao rezultat razmijenjene informacije i usvojeni prijedlozi za unapređenje stanja ljudskih prava u Bosni i Hercegovini (jačanje savjetodavnih postupaka s nevladinim organizacijama, poštivanje preporuka ombudsmana, djelotvornije provođenje sudskih odluka i usklađivanje zakona sa Zakonom o zabrani diskriminacije).

U organizaciji europskih policijskih struktura i MUP-a RS, dana 21. i 22. ožujka 2012. održan je dvodnevni seminar o temi: "Kaznena djela počinjena iz mržnje", namijenjen edukaciji tužitelja i policijskih inspektora na svim razinama u BiH. Naglasak je stavljen na određivanje mržnje kao pojave i njezinog očitovanja pri počinjavanju kaznenih djela, ali i praktično djelovanje policije na sprečavanju, kao i prepoznavanje ove vrste pobuda prilikom saznanja o počinjenju kaznenih djela u zemljama iz kojih dolaze, predavači konkretno iz Ujedinjenog Kraljevstva, Španjolske, Austrije i Poljske.

Dana 27. ožujka 2012. u Vitezu je održana konferencija o temi: "Rodna pitanja u reformi sektora sigurnosti", koju je organizirala Alumni asocijacija Centra George Marshall u Bosni i Hercegovini u suradnji s George Centrom C. Marshall, te uz potporu Stožera NATO-a u Sarajevu, Centra za sigurnosne studije iz Sarajeva i drugih nevladinih organizacija. Na konferenciji je, među ostalim, zaključeno da je svijest o rodnom pitanju u sigurnosti veoma važna za stabilnost i mir u društvu, a posebice u postkonfliktnim društvima i procesima pomirbe.

Na Pravnom fakultetu Univerziteta u Bihaću je dana 5. 4. 2012. organiziran okrugli stol pod nazivom „Kontroverze u primjeni novog Zakona o sudskim pristojbama USK-a, moguća povreda temeljnog ljudskog prava na pristup sudu.“ Novim Zakonom o sudskim pristojbama u Unsko-sanskom kantonu predviđene su višestruko skuplje pristojbe, za razliku od drugih kantona, pa su predstavnici ombudsmana digli glas protiv takve odluke kojom se siromašni građani lišavaju mogućnosti traženja pravde na sudu. Po završetku okruglog stola dana je izjava za TV USK i TV 037, te ke tom prilikom rečeno da je pravo države osigurati naplatu sudskih troškova zbog pokretanja pravosudnog mehanizma po zahtjevu stranke, ali to ne smije činiti na uštrb temeljnih ljudskih prava, te treba koristiti i druge mehanizme koji joj stoje na raspolaganju.

Dana 15. i 16. svibnja 2012. u Sarajevu je održano niz obuka u kojima su sudjelovali pravnici zaposleni u Instituciji ombudsmana, a koje su bile posvećene međunarodnim standardima diskriminacije i praksi Europskog suda za ljudska prava, istraživanju pojedinih predmeta uz

predstavljanje iskustava tijela za ravnopravnost Slovenije, mobingu i sudskoj praksi u rješavanju slučajeva diskriminacije.

Predstavnici Odjela za eliminaciju svih oblika diskriminacije sudjelovali su u obilježavanju Dana borbe protiv homofobije (16. i 17. svibnja 2012.), u organizaciji Sarajevskog otvorenog centra. Za vrijeme rasprave i sastanaka s predstavnicima diplomatskog zbora u Sarajevu i sudionicima skupa iz zemlje i inozemstva, predstavnici Institucije ombudsmana ukazali su na pojave diskriminacije s kojima se pripadnici LGBT populacije najčešće susreću, a koje se odnose na homofobične izjave i napise u medijima, osudu i neprihvatanje u široj javnosti, nedostatak izravnije podrške vlasti i nepotpuno provođenje Zakona o zabrani diskriminacije.

U organizaciji Misije OEES-a, 6. lipnja 2012. predstavnici Odjela gostovali su u radijskoj emisiji RTV Unsko-sanskog kantona pod nazivom „Na zajedničkoj frekvenciji“, koja je posvećena pojmu i borbi protiv diskriminacije. Nakon jednosatnog izlaganja svih sudionika (iz OEES-a i Udruženja osoba s invaliditetom USK) režija je primala pitanja slušatelja na koja je odgovarano u skladu s mandatom Institucije ombudsmana.

Za vrijeme petodnevnog boravka u Češkoj Republici (10.-14. 12. 2012., Prag i Brno) predstavnici Institucije ombudsmana imali su priliku upoznati se s radom češkog ombudsmana, a posebna pozornost posvećena je pitanju borbe protiv diskriminacije strateškim parničenjem. Ista tema bila je predmetom okruglih stolova u Sarajevu (20. i 21. lipnja 2012.) i Banjoj Luci (31. listopada – 1. studenoga, 2012.) koje je organizirala češka nevladina organizacija „Poradna pro obćanstvi, obćanska a lidska prava“, uz potporu Ministarstva vanjskih poslova Češke Republike, u suradnji s nevladinom organizacijom „Vaša prava BiH“.

Na sastanku s predstavnicima OEES-a (24. 10. 2012. u Sarajevu) razgovarano je o pojedinačnim predmetima koji su imali medijsku pažnju, u kojima je Institucija ombudsmana utvrdila povrede prava i izdala preporuke, a predstavnici Misije OEES-a ponudili pomoć u praćenju provedbe uz pomoć svojih komunikacijskih kanala.

Na sastanku s predstavnicama neovisne, nepolitičke i neprofitne organizacije „Sarajevski otvoreni centar“ – SOC (9. studenoga 2012. u Sarajevu) ukazano je na terminološki nedostatak u Zakonu o zabrani diskriminacije BiH, kojim se zabranjuje diskriminacija po osnovi „spolnog izražavanja ili orijentacije“ umjesto „seksualne orijentacije i rodnog identiteta.“ Na sastanku je istaknuto da je diskriminacija LGBT osoba u našem društvu prisutnija nego što to prikazuje broj zaprimljenih žalbi u nadležnim institucijama, te je zaključeno da je Institucija ombudsmana sa SOC-om i ranije ostvarila dobru suradnju sudjelovanjem u obukama o zločinima iz mržnje i Zakonu o zabrani diskriminacije za LGBT aktiviste u BiH, održanim u organizaciji SOC-a i OEES-a, kao i sudjelovanjem u Prvoj školi LGBT prava za studente/ice, u organizaciji SOC-a i uz potporu ILGA-Europe, te radom na uvođenju novog anketnog upitnika Zavoda za transfuzijsku medicinu Federacije Bosne i Hercegovine, a svakako i dalje ostaje otvorena za različite oblike suradnje.

Tijekom predstavljanja izvješća pod nazivom „Borba protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje - analiza incidenata motiviranih predrasudama u Bosni i Hercegovini, s preporukama“, koji je izdala Misija OEES-a u BiH (13. studenoga 2012.) u hotelu Sarajevo, prepoznato je da su ta djela najčešće usmjerena protiv sljedećih kategorija stanovništva i objekata: povratničkih zajednica, vjerskih i sakralnih objekata, pripadnika seksualnih manjina i Roma.

Dana 20. 3. 2012. Institucija ombudsmana bila je domaćinom i organizatorom sastanka s predstavnicima nevladinih organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava i borbom protiv diskriminacije, održanom u sjedištu Institucije u Banjoj Luci. Cilj održavanja sastanka bio je organizacije civilnoga društva upoznati s Izvješćem o pojavama diskriminacije za 2011. godinu, te stvoriti prostor za razmjenu iskustva i izazova s kojima se civilni sektor i Institucija ombudsmana za ljudska prava suočavaju u provedbi Zakona o zabrani diskriminacije BiH. Zaključeno je da postoji dobar pravni okvir, no treba jačati položaj i značaj civilnoga društva, jačati odnose između vladinog i nevladinog sektora, osloboditi žrtve diskriminacije plaćanja sudskih troškova kada pokreću sudske postupke, ali i povećati djelovanje ugroženih kategorija.

Rad Institucije ombudsmana na suzbijanju diskriminacije promoviran je i putem priopćenja za radijske i televizijske emisije, gostovanjem u emisijama i davanjem izjava, dostavljanjem informacija različitim znenstvenoistraživačkim centrima u zemlji i inozemstvu, dostavljanjem sugestija Uredu visokog povjerenika za ljudska prava Ujedinjenih naroda u savjetodavnom postupku pod nazivom „Povezivanje i sinergija o pitanjima nasilja nad ženama i djevojkama: međudržavni proces“ pred Vijećem za ljudska prava u Ženevi (15. studenoga 2012.), popunjavanjem upitnika vezanog uz provedbu Preporuke CM/Rec(2010)5 Odbora ministara Vijeća Europe o mjerema poduzetim u borbi protiv diskriminacije po osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta (30. studenoga 2012.), te dostavljanjem komentara na Nacrt preporuke br. 14 Vijeća Europe u vezi s borbom protiv rasizma i rasne diskriminacije pri zapošljavanju (20. travnja 2012.).

V. POSTUPAK POVODOM ŽALBI I STATISTIKE

Postupak povodom pojedinačnih žalbi građana najznačajniji je oblik zaštite ljudskih prava.

5.1. Analiza zaprimljenih žalbi

U 2011. godini Institucija ombudsmana zaprimila je 191 žalbu, dok je u izvještajom razdoblju za 2012. u Instituciji ombudsmana registrirano 257 žalbi. Dakle, evidentan je porast broja žalbi na diskriminaciju (za 33%), kao rezultat nastavka intenzivne promidžbene kampanje koju su pokrenule Institucija ombudsmana i druge organizacija iz domene zaštite ljudskih prava i borbe protiv diskriminacije. Usporedbe radi, u 2010. godini zaprimljeno je 135 žalbi, a u 2009. godini 156 žalbi na diskriminaciju.

URED	ZAPRIMLJENI PREDMETI	PREDMETI U RADU	ZAVRŠENI PREDMETI
Banja Luka	105	42	63
Brčko	18	12	6
Mostar	7	6	1
Sarajevo	123	69	54
Livno	4	2	2
Ukupno u Odjelu	257	131	126

Tablica 1. Prikaz zaprimljenih žalbi u Odjelu za eliminaciju svih oblika diskriminacije u 2012. godini

Među zaprimljenim žalbama daleko najveći broj ih se odnosi na povrede prava iz područja radnih odnosa, točnije na mobing - 81. Dakle, u odnosu na 2011. godinu broj predmeta iz područja mobinga veći je za 99% odnosno za 40 predmeta.

Zatim, po brojnosti žalbi registriranih u Odjelu mogu se spomenuti žalbe na diskriminaciju po osnovi nacionalnog i društvenog podrijetla - 30, po osnovi etničke pripadnosti - 26, po osnovi obrazovanja - 19, uznemiravanje - 9, po osnovi društvenog položaja i spola - 13, po osnovi političkog ili drugog mišljenja - 14, po osnovi članstva u sindikatu ili drugom udruženju i po osnovi veze sa nacionalnom manjinom - po 3 žalbe.

Od 257 zaprimljenih žalbi, riješeno ih je 126, dok je iz 2012. godine u radu ostao još 131 predmet. Iz 2010. i 2011. godine preneseno je 147 žalbi. U 2012. godini postupano je povodom spomenutih predmeta, te je arhivirano 69 predmeta. U radu u Odjelu za eliminaciju svih oblika diskriminacije Institucije ombudsmana ostalo je 78 predmeta.

Dakle, u 2012. godini Odjel je postupao povodom 404 predmeta. Ukupno je riješeno 195 predmeta, dok je u radu ostalo još 209 predmeta.

Od ukupno 35 izdanih preporuka iz djelokruga Odjela, devet se preporuka odnosi na mobing, četiri preporuke odnose se na diskriminaciju po osnovi društvenog položaja i spola, po tri se preporuke odnose na uznemiravanje, diskriminaciju po osnovi etničke pripadnosti, diskriminaciju po osnovi nacionalnog i društvenog podrijetla, dvije preporuke na diskriminaciju

na osnovi političkog ili drugog mišljenja, te po jedna preporuka za diskriminaciju po osnovi povezanosti s nacionalnom manjinom i po osnovi obrazovanja.

OBLICI DISKRIMINACIJE / UREDI	SARAJEVO	BANJA LUKA	BRČKO	MOSTAR	LIVNO	UKUPNO
Uznemiravanje	4	5	0	0	0	9
Spolno uznemiravanje	0	0	0	0	0	0
Mobing	46	25	6	3	1	81
Segregacija	0	1	0	0		1
Izdavanje naloga i pomaganje drugima prilikom diskriminacije	0	2	0	0	0	2
Poticanje na diskriminaciju	1	1	0	0	0	2
Po osnovi rase	0	0	0	0	0	0
Po osnovi boje kože	2	0	0	0	0	2
Po osnovi jezika	1	0	0	0	0	1
Po osnovi vjeroispovijesti	1	1	0	0	0	2
Po osnovi etničke pripadnosti	12	14	0	0	0	26
Po osnovi nacionalnog ili društvenog podrijetla	16	10	3	1	0	30
Po osnovi povezanosti s nacionalnom manjinom	1	1	0	1	0	3
Po osnovi političkog ili drugog mišljenja	4	8	1	1	0	14
Po osnovi imovine	0	1	0	0	0	1
Po osnovi članstva u sindikatu ili drugom udruženju	1	1	0	0	1	3
Po osnovi obrazovanja	6	10	2	0	1	19
Po osnovi društvenog položaja i spola	1	9	2	0	1	13
Po osnovi spolnog izražavanja ili orijentacije	3	1	0	0	0	4
Ostalo	24	5	3	1	0	33

Tablica 2. Prikaz zaprimljenih žalbi po uredima i oblicima diskriminacije

VI. ZAPAŽANJA OMBUDSMANA U POGLEDU POJEDINIH OBLIKA DISKRIMINACIJE

6.1. Mobing

U Odjelu za eliminaciju svih oblika diskriminacije u 2012. godini zaprimljena je 81 žalba koja se odnosi na mobing.

U odnosu na 2011. godinu kada je zaprimljena 41 žalba, u 2012. godini kao promatranom izvještajnom razdoblju zaprimljena je 81 žalba, što je znatan porast broja pritužbi iz ove kategorije prava, i to za 99%.

Iako je broj obraćanja građana Instituciji ombudsmana zbog mobinga znatno veći, taj broj i dalje nije stvarni pokazatelj stanja u BiH. Institucija ombudsmana dolazi do ovakvog zaključka na osnovi svjedočenja stranaka i medijskih napisa kada najčešće na svjetlo izlaze najteže posljedice mobinga.

Činjenica je da ima mnogo građana koji su danas izloženi mobingu, ali se ne obraćaju Instituciji ombudsmana niti traže sudsku zaštitu iz straha da bi u tom slučaju mogli ostati bez posla. Uspoređujući statistike iz prethodnih godina, evidentno je da je mobing u porastu, čemu doprinosi teška ekonomska situacija, visoka stopa nezaposlenosti, loše uređeno tržište rada i nedostatak kapaciteta nadležnih inspekcija.

Žrtve mobinga također su izložene stresu, jer mobing ostavlja posljedice na njihovo zdravlje, a uz žalbu Instituciji ombudsmana često prilažu mišljenja psihologa, psihijataru ili drugih stručnjaka, kao i iskaze svjedoka. Olakotna okolnost za žrtvu mobinga ogleda se u tome što je teret dokazivanja na navodnome prekršitelju. U praksi je prekršitelj osoba koja ima moć u odnosu na žrtvi i čini sve kako bi opovrgnuo mobing, pozivajući se na svoja prava koja proizlaze iz raznih internih i općih akata.

Tijekom postupka ispitivanja osnovanosti žalbi ombudsmeni su uspješno surađivali s poslodavcima u javnom i privatnom sektoru koji su pravovremeno dostavljali tražena izjašnjenja i obavijesti o stanju u predmetima, a nadležene inspekcije rada u svakom su slučaju postupile prema dopisima Institucije ombudsmana te poduzele potrebne istražne radnje.

Slično kao i u prethodnom izvještajnom razdoblju, građani su se najčešće obraćali Instituciji ombudsmana zbog neprijateljskog okruženja na radnom mjestu, vrijeđanja i omalovažavanja od svojih nadređenih, sprečavanja napredovanja u službi, selektivnog i nepotpunog ostvarivanja prava iz radnog odnosa u pogledu korištenja godišnjeg odmora, prava na stručno usavršavanje i naknada za rad.

Najčešće prijavljivani oblik mobinga je tzv. okomiti mobing koji postoji kada nadređeni zlostavlja jednog određenog radnika, dok se znatno manji broj žalbi odnosi na horizontalni mobing, tj. mobing između radnika u jednakom položaju na hijerarhijskoj ljestvici. U svakom slučaju, cilj mobinga je zaposlenike prisiliti da napuste radno mjesto i tako ekonomski još više degradiraju. Naznačena odgovorna tijela u svojim su izjašnjenjima Instituciji ombudsmana tvrdila da su navodi podnositelja žalbi neistiniti, da se poslovi ponekad obavljaju u promijenjenim uvjetima zbog specifičnosti rada, da se strogo poštuju odredbe Zakona o radu i kolektivnih ugovora te da su podnositelji žalbi sami doprinijeli svojim postupcima neprijateljskoj klimi i okruženju na radnom mjestu.

U nemalome broju slučajeva Institucija ombudsmana obraćala se nadležnim inspekcijama rada, radi što izvjesnijeg utvrđivanja činjeničnog stanja te donošenja odgovarajuće odluka, jer se iz neposrednog izjašnjenja dvije suprotstavljene stranke nije moglo doći do pouzdanog zaključka o postojanju odgovornosti.

Ono što je zajedničko za sve žrtve mobinga jest da su posljedice višestruke. Problemi i nezdrava klima na poslu razlog su stalnih bolovanja te je povratak na posao sve upitniji, što može dovesti do dobrovoljnog otkaza zbog potpune iscrpljenosti ili do dobivanja otkaza. Nakon gubitka zaposlenja pojavljuju se novi problemi u vezi s pronalaženjem novog posla, jer mobing dovodi do gubitka samopoštovanja i gubitka društvene uloge, što se odražava i na poslovni i na obiteljski život.

Ako se žrtva mobinga odluči za pokretanje parničnog postupka protiv zlostavljača, već osiromašeni kućni budžet zbog izbivanja s posla, bolovanja, otkaza ili specijalističkih pregleda dodatno se umanjuje za troškove odvjetnika i sudske pristojbe, što dovodi do još težeg stanja žrtve.

U izvještajnom razdoblju Institucija ombudsmana sudjelovala je u ranije pokrenuta dva prekršajna postupka protiv poslodavaca, kada su žrtve bile izložene dodatnom kažnjavanju i posljedicama zbog toga što su koristile pravne postupke za zaštitu od diskriminacije. U oba slučaja riječ je o javnim tijelima u kojima su zaposlenici trpjeli uznemiravanje na radnom mjestu od neposredno nadređenih kojim se degradirao njihov radni status. Ovakva mogućnost izričito je predviđena Zakonom o zabrani diskriminacije u Bosni i Hercegovini, a Institucija ombudsmana pribjegava takvim mjerama u krajnjem slučaju, kada se radi o najtežim oblicima viktimizacije, tj. kada je osoba suočena s otkazom ili prijetnjom otkazom zbog činjenice što je stala u zaštitu svojih prava. Kao rezultat prijave ombudsmana, nadležni prvostupajni sudovi donijeli su odluke kojima se kažnjavaju odgovorne fizičke i pravne osobe visokim novčanim kaznama. U postupku povodom žalbe su drugostupajni sudovi ukinuli prvostupajne presude i vratili postupak na ponovno odlučivanje zbog formalnih, ali i suštinskih nedostataka. Nedovoljan senzibilitet sudaca za suđenja u predmetima diskriminacije, a naročito mobinga, može obeshrabriti povjerenje u djelotvornost pravnih lijekova koji stoje na raspolaganju žrtvi.

6.2. Diskriminacija po nacionalnoj osnovi

U Odjelu za eliminaciju svih oblika diskriminacije u 2012. godini zaprimljeno je 30 žalbi na diskriminaciju po osnovi nacionalnog i društvenog podrijetla.

U odnosu na 2011. godinu kada su zaprimljene 43 žalbe, u 2012. godini kao promatranom izvještajnom razdoblju vidljivo je smanjenje broja pritužbi iz ove kategorije prava i to za 30%.

U 2012. godini najveći broj žalbi odnosio se na diskriminaciju po nacionalnoj osnovi pri postupcima zapošljavanja i natječajnim procedurama, imenovanju na rukovodeća mjesta, povredi prava iz područja stanovanja te obavljanju gospodarskih djelatosti i javnih usluga.

Institucija ombudsmana kao osnovu za registraciju podnesene žalbe u bazi koristi isključivo navode stranke istaknute u samoj žalbi, dok se u praksi tijekom istrage nerijetko dođe do toga da ti navodi ne budu potvrđeni. To je bitno kada je riječ o diskriminaciji po nacionalnoj osnovi i teškoćama u utvrđivanju ove diskriminacije, jer je potrebno dokazati da je netko drukčije tretiran u ostvarivanju nekog svoga prava samo zbog svoje nacionalne pripadnosti. U dokazivanju ove vrste diskriminacije svakako su bitan činitelj statistički podaci koji su, nažalost, u BiH ograničeno dostupni zbog toga što je zadnji popis stanovništva bio 1991. godine. Činjenica je da je Zakonom o zabrani diskriminacije propisano da je teret dokazivanja na subjektu koji je u žalbi naznačen kao povreditelj prava, ali nedovoljno razvijena spoznaja snage ove zakonske odredbe umanjuje njenu primjenu u praksi, tako da Institucija ombudsmana u komunikaciji često dobiva parcijalne i općenite odgovore, čime se usporava postupak povodom žalbe. Takvo stanje za posljedicu ima da je žalba registrirana u Odjelu za eliminaciju svih oblika diskriminacije, a tijekom se istrage utvrdi se da je doista povrijeđeno neko pravo žalitelja, ali se ne radi o slučaju diskriminacije ili se ona nije mogla dokazati.

Poseban problem jest zastupljenost konstitutivnih naroda u tijelima javne vlasti. Ovo načelo utemeljeno je na paritetu dominantnih etničkih skupina u Bosni i Hercegovini prema popisu iz 1991. godine, ali je njegova primjena povezana s raznim teškoćama koje se javljaju u praksi. Svaki građanin ima pravo odbiti da se izjasni po nacionalnoj osnovi prilikom zasnivanja radnog odnosa, što onda dovodi do nepotpunih ili nepreciznih statističkih podataka, na temelju kojih bi se moglo utvrditi je li jedna određena skupina dovedena u nepovoljniji položaj u odnosu na drugu. Nitko također ne može zabraniti pojedincu da promijeni svoju etničku orijentaciju, što eventualno može postati predmetom zlorabe pri prijavi na natječaj na visoke javne funkcije, kada rezultat imenovanja bude vođen razlozima oportunita a ne jednake zastupljenosti brojčano inferiornije etničke skupine.

Analizom stanja na terenu i na temelju zaprimljenih žalbi, ombudsmeni utvrđuju kako se povratnici i raseljene osobe često suočavaju s isključivanjem iz društva, nejednakim pristupom socijalnim uslugama uslijed nedostatka odgovarajućih mjera koje osiguravaju održivi povratak, što se naročito odnosi na zapošljavanje. Ombudsmeni također uočavaju kako u pojedinim slučajevima sudski i upravni postupci traju znatno duže kada su stranke ili podnositelji zahtjeva povratnici koji nastoje ostvariti neko svoje pravo. Iako se ne može sa sigurnošću utvrditi diskriminatorski motiv, prvenstveno stoga što u gradskim sredinama pravosudna i upravna tijela postupaju u velikom broju predmeta, što umanjuje njihovu učinkovitost, ombudsmeni su u takvim slučajevima pošli od pretpostavke da se ne može isključiti diskriminatorski motiv te su izdavali preporuke da se postupci meritorno okončaju.

6.3. Diskriminacija po osnovi obrazovanja

U Odjelu za eliminaciju svih oblika diskriminacije je u 2012. godini zaprimljeno 19 žalbi na diskriminaciju po osnovi obrazovanja.

U odnosu na 2011. godinu kada je zaprimljeno 11 žalbi, u 2012. kao promatranom izvještajnom razdoblju vidljiv je porast broja pritužbi iz ove kategorije prava, i to za 72%.

Ombudsmeni nalaze da je porast broja žalbi iz ove kategorije prvenstveno vezan uz probleme i dvojbe u pogledu primjene Bolonjskog procesa na području visokog obrazovanja, a koji se javljaju prilikom prijave na natječaje na javne pozicije.

U postupanju povodom pojedinačnih žalbi građana ombudsmeni su utvrdili da tijela državne službe još nisu donijela nove pravilnike o unutarnjem ustrojstvu usklađene sa Zakonom o visokom obrazovanju i zabranom diskriminacije građana po osnovi činjenice što su jedni stekli diplome po „starom sistemu“ a drugi po „bolonjskom sustavu.“

Ombudsmeni su mišljenja da to što pravilnici tijela države službe nisu usklađeni sa Zakonom i Ustavom ne znači da ta prava i odgovornosti ne postoje i da zbog toga Zakon ne treba provoditi, jer je cilj funkcioniranja svih tijela vlasti u BiH provoditi donesene zakone, a ne propuštati njihovu provedbu.

Ombudsmeni također naglašavaju kako se podzakonskim aktima ne može sužavati opseg prava utvrđenih zakonom, jer bi takvo stanje moglo imati za posljedicu samovolju pojedinaca/predstavnika vlasti, a među građanima stvarati osjećaj pravne nesigurnosti i nepovjerenja u demokratske institucije koje funkcioniraju na načelu legaliteta i vladavine prava.

Isključivanje osoba koje su visoko obrazovanje stekle po bolonjskom programu obrazovanja iz sudjelovanja u javnom natječaju za zapošljavanje na mjestima državnih službenika u tijelima državne službe predstavlja diskriminaciju visokog obrazovanja stečenog po bolonjskom programu obrazovanja i onemogućavanje prava na zaposlenje pod jednakim uvjetima za niz mladih i talentiranih kadrova, te njihovo dovođenje u neravnopravan položaj uslijed okolnosti

na koje nisu mogli utjecati. Takvo postupanje protivno je Ustavu BiH i Zakonu o zabrani diskriminacije.

U pojedinim je slučajevima skupina studenata s višom strkovnom spremom medicinskog i laborantskog tehničara uložila žalbu što ne mogu polagati stručni ispit za područje zdravstva niti obavljati pripravnički staž u zdravstvenim ustanovama jer je pravilnikom njihovo područje svrstano u tehničke znanosti. Institucija ombudsmana izdala je preporuku nadležnim ministarstvima (prosvjete i zdravstva) da u međusobnoj koordinaciji i u suradnji s predstavnicima studenata sastave izmjene i dopune pravilnika kojima bi se ovoj kategoriji omogućio pristup tržištu rada za što su se školovali, što je i učinjeno.

6.4. Diskriminacija Roma

U Odjelu za eliminaciju svih oblika diskriminacije su u 2012. godini zaprimljene tri žalbe na diskriminaciju po osnovi povezanosti s nacionalnom manjinom.

U odnosu na 2011. godinu kada je zaprimljeno devet žalbi, u 2012. kao promatranom izvještajnom razdoblju vidljivo je smanjenje broja pritužbi iz ove kategorije prava i to za 67%.

Žalbe iz ove kategorije pretežito se odnose na diskriminaciju Roma, kao najbrojnije nacionalne manjine u BiH. Činjenica da je došlo do smanjenja obraćanja romske populacije Instituciji ombudsmana nikako ne upućuje na zaključak da je njihov položaj znatno poboljšan.

Romi su i dalje u nezavidnom ekonomsko-socijalnom položaju, jer većina njih ne može osigurati egzistenciju bez socijalne potpore, u velikoj mjeri nisu zdravstveno osigurani, veoma mali broj ih ima posao ili stalan izvor prihoda, a veliki broj romske djece ne ide u školu. Romi su također i najčešće diskriminirana nacionalna manjina, a do nejednakog odnosa prema ovom dijelu stanovništva dolazi na području zapošljavanja, obrazovanja, obavljanja javnih usluga i pristupa mjestima javnog okupljanja. Broj podnesenih žalbi Instituciji ombudsmana ne odražava ni približan stvarni broj slučajeva diskriminacije Roma, upravo zbog činjenice da žive na marginama društva, što utječe i na mogućnost korištenja pravnih lijekova i zakonskih mehanizama za zaštitu svojih prava.

Diskriminacija Roma proizlazi upravo iz duboko ukorijenjenih predrasuda i stereotipa o Romima koji se doživljavaju kao „prosjaci“, „razbojnici“, „neobrazovani“ ...što dodatno doprinosi njihovoj marginalizaciji.

Država treba nastaviti poduzimati institucionalne napore, prvenstveno u cilju obrazovanja Roma, jer je to od suštinskog značaja za oslobađanje njihovih potencijala i pružanja mladim Romima stručnosti koja im je potrebna da bi izbjegli začarani krug diskriminacije, isključenosti iz društva i siromaštva.

Ombudsmani pozdravljaju činjenicu što mediji u Bosni i Hercegovini pravovremeno reagiraju u slučaju javnih incidenata diskriminacije Roma, što je značajan korak prema promjeni svijesti stanovništva i prihvaćanju ove nacionalne skupine kao ravnopravne.

6.5. Ostali oblici diskriminacije

U izvještajnom razdoblju Institucija ombudsmana suočila se i s diskriminacijom po osnovi spola. Niz općina organizirale su ligu u malom nogometu na kojemu su djeca mogla sudjelovati ako sama ili po ocu imaju prebivalište u jednoj od općina sudionica. Davanje mogućnosti za nastup na turniru igračima koji su podrijetlom po ocu iz mjesne zajednice, te uskraćivanje takve mogućnosti igračima koji su podrijetlom po majci iz te zajednice predstavlja neposredan oblik diskriminacije prema članku 3. točka 1. Zakona o zabrani diskriminacije, te neposredan oblik diskriminacije prema članku 4. točka 1. Zakona o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini. Izdana je preporuka Međuzupanijskoj koordinaciji za općinska natjecanja mjesnih zajednica –

naselja (Liga Hercegovine) da, uzimajući u obzir nalaz i mišljenje ombudsmana, usklade Propozicije natjecanja sa Zakonom o zabrani diskriminacije i Zakonom o ravnopravnosti spolova. Liga Hercegovine obvezala se da će do iduće sezone pravilnik natjecanja biti izmijenjen, te je u tom smjeru poduzela korake na poslovima koordinacije.

Iako su u Bosni i Hercegovini dekriminalizirani istospolni seksualni odnosi, a svi oblici diskriminacije po osnovi seksualne orijentacije izričito zabranjeni zakonom, LGBT osobe svakodnevno se susreću sa stereotipima i predrasudama, a priznavanje njihovih prava ovisi o otvorenosti i spremnosti društvene većine da tolerira različitost i o političkoj volji državnih institucija i dužnosnika. U usporedbi s ostalim ugroženim kategorijama građana, pripadnici LGBT populacije vrlo rijetko se odlučuju za pokretanje postupka pred Institucijom ombudsmana, što je vjerojatno rezultat straha zbog osude okoline i tradicionalne netrpeljivosti društva prema ovoj kategoriji građana, kao i jakog utjecaja vjerskih organizacija. Prema saznanjima Institucije ombudsmana, nije bilo slučajeva diskriminacije po navedenim osnovama koji su dobili sudski epilog, a u izvještajnom razdoblju ukupno je registrirano 13 žalbi na diskriminaciju po osnovi društvenog položaja, spola i seksualne orijentacije, od čega su dva predmeta otvorena po službenoj dužnosti.

Jedan od karakterističnih primjera diskriminacije po ostalim osnovama odnosno po osnovama koje nisu izrijekom nabrojane u zakonu odnosi se na način prijave na javne natječeaje u nadležnosti entitetske agencije za državnu upravu. Podnositeljica žalbe smatra da agencija treba pojednostaviti postupak prijavljivanja na javne funkcije i ravnopravno se odnositi prema prijavama podnesenim putem interneta kao i onima poslanim poštom, jer i sama kandidatima dostavlja određene obavijesti putem interneta. Ombudsmani su ocijenili da građani imaju pravo tražiti od vlasti u Bosni i Hercegovini poduzimanje mjera kojima bi se omogućilo podošenje prijave za posao putem interneta. Omogućavanje korištenja tih usluga može se smatrati primjerom dobre uprave, jer građanima osigurava podnošenje prijave i ravnopravno sudjelovanje na natječajima i na taj način, smatraju li to prikladnijim i lakšim. U odgovoru na preporuku ističe se da će agencija kontinuirano raditi na poboljšanju informatičkog aspekta u realizaciji svih svoji aktivnosti, pa i aktivnosti u provođenju natječajnih procedura, što se smatra ostvarenom suradnjom i dijelomičnom realizacijom preporuke.

Primjenjujući ovlasti iz Zakona o zabrani diskriminacije, Institucija ombudsmana je krajem izvještajnog razdoblja podnijela Inicijativu za izmjene i dopune Kaznenog zakona Federacije Bosne i Hercegovine, kako bi njime bila obuhvaćena i kaznena djela počinjena iz mržnje. Tim bi izmjenama i dopunama trebalo obuhvatiti definiciju mržnje u općem dijelu Kaznenog zakona, kvalificirane oblike za određena kaznena djela za koja je predviđena strožija kaznena sankcija ako je djelo počinjeno iz „predrasuda“ i uvrštavanje motiviranosti predrasudama kao otegotne okolnosti prilikom odmjeravanja kazne za bilo koje kazneno djelo. Takve izmjene i dopune usvojene su u Kaznenim zakonima Republike Srpske i Brčko Distrikta BiH u 2010. godini. U siječnju 2013. godine Instituciju ombudsmana pozvao je Parlament Federacije Bosne i Hercegovine da sudjeluje u radu odbora zaduženog za pripremu izmjena i dopuna Kaznenog zakona FBiH.

6.6. Ilustrativni primjeri

Predmet: Ž-SA-06-264/12

Institucija ombudsmana otvorila je istragu po službenoj dužnosti radi povrede ljudskih prava i temeljnih sloboda u vezi sa zabranom diskriminacije po osnovi povezanosti s nacionalnom manjinom. Naime, tri osobe romske nacionalnosti izbačene su iz kafića u Sarajevu, pri čemu im je osoblje reklo kako ne mogu biti posluženi jer su Romi. Konobarica je tom prilikom izjavila

kako joj je vlasnik objekta naredio da ne uslužuje Rome. Izdana je preporuka kojom je vlasniku ugostiteljskog objekta preporučeno da poduzme potrebne mjere kako bi se u obavljanju ugostiteljske djelatnosti potpuno poštivale odredbe Zakona o zabrani diskriminacije u BiH. Preporuka je ispoštovana.

Predmet: Ž-SA-06-225/12

Instituciji ombudsmana obratila se skupina zaposlenika Elektroprijenosa Bosne i Hercegovine a.d. Banja Luka žalbom na nejednak tretman od Uprave Elektroprijenosa u postupku isplate razlike plaća i dnevnica za razdoblje od 1. 6. 2006. do 31. 12. 2009. godine. Tom prilikom izmireno je 1.333 radnika, od kojih: 770 na temelju pravomoćnih presuda ili izvansudskih nagodbi, te 563 zaposlenika na temelju Odluke o obračunu i isplati razlike plaće i dnevnica¹³, dok 76 pojedinaca, među kojima su i podnositelji žalbe, nije isplaćeno. Izdana je preporuka kojom se preporučuje Elektroprijenosu da odmah nakon zaprimanja prepruke uspostavi suradnju s Institucijom ombudsmana i poduzme mjere koje će rezultirati jednakim tretmanom svih zaposlenika, dovodeći ih u jednakopravan položaj. Preporuka je ispoštovana.

Predmet: Ž-SA-06-319/12

Žalitelj se obratio Instituciji ombudsmana žalbom na rad Agencije za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine zbog isključivanja osoba koje su visoko obrazovanje stekle po bolonjskom programu obrazovanja iz sudjelovanja u javnom natjecanju za posao na mjestima državnih službenika u tijelima uprave FBiH. Izdana je preporuka kojom je preporučeno da se odmah nakon njezinog zaprimanja prekine praksa objavljivanja javnih natječaja u kojima se ne može ostvariti ravnopravan tretman visokog obrazovanja stečenog po bolonjskom programu obrazovanja i sustava visokog obrazovanja utemeljenog na stupnjima stručne spreme. Preporuka je ispoštovana.

Predmet: Ž-SA-05-509/11

Žalbeni navodi odnosili su se na inspekcijski nadzor koji je proveo prosvjetni inspektor Kantonalne uprave za inspekcijske poslove Kantona Sarajevo. Izdana je preporuka ombudsmana dekanu Filozofskog fakulteta s ciljem otklanjanja diskriminacije, jer je u istražnom postupku utvrđeno da se podnositelju žalbe prijeti otkazom zbog obraćanja Instituciji ombudsmana, čime se dovodi u nepovoljniji položaj zbog toga što koristi zakonsku mogućnost obraćanja Instituciji ombudsmana, a takvo postupanje izričito je zabranjeno člancima 18., 19. i 21. Zakona o zabrani diskriminacije BiH. Filozofski fakultet Univerziteta u Sarajevu uputio je akt Instituciji ombudsmana kojim je potvrđeno da preporuka ombudsmana neće biti ispoštovana. Institucija ombudsmana je nakon toga, shodno ovlastima iz Zakona o zabrani diskriminacije, podnijela zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka protiv Filozofskog fakulteta Univerziteta u Sarajevu, kao pravne osobe, i dekana Filozofskog fakulteta Univerziteta u Sarajevu, kao odgovorne osobe u pravnoj osobi, jer postoji osnovana sumnja da su propustili postupiti po preporuci ombudsmana kojom je preporučeno Filozofskom fakultetu Univerziteta u Sarajevu i dekanu Filozofskog fakulteta u Sarajevu poništenje rješenja: „Upozorenje pred otkaz“. U prekršajnom postupku je nakon ulaganja žalbe na prvostupanjsko rješenje, kojim je utvrđena odgovornost okrivljenika, drugostupanjski sud vratio predmet na ponovno razmatranje.

¹³ Broj: 01-1958/11

Predmet: Ž-SA-06-446/12

Žalbeni navodi odnosili su se na diskriminatorne odredbe formulara Zavoda za transfuzijsku medicinu FBiH. Predmet je zaključen izdavanjem preporuke Zavodu za transfuzijsku medicinu FBiH da uvede u primjenu novi formular, odnosno suglasnost davatelja krvi ili krvnih sastojaka, shodno Pravilniku o zasebnim tehničkim zahtjevima za krv i krvne sastojke, donesen 2011. godine. Nakon toga je Zavod dostavio informaciju da je preporuka ispoštovana.

Predmet: Ž-SA-06-405/12

Žalbeni navodi odnosili su se na Odluku o plaćama i naknadama u tijelima uprave Općine Donji Vakuf, usvojenu na sjednici održanoj 30. 3. 2012., čiji članci 6. i 16. nisu sukladni sa Zakonom o plaćama i naknadama u tijelima vlasti Federacije Bosne i Hercegovine i Zakonom o zabrani diskriminacije BiH.¹⁴ Nakon okončanja istražnog postupka Institucija ombudsmana uputila je preporuku Općinskom vijeću Općine Donji Vakuf da preispita donesenu Odluku o plaćama i naknadama u tijelima uprave Općine Donji Vakuf u dijelu koji se odnosi na koeficijente za obračun plaća općinskog načelnika i pomoćnika načelnika, a u cilju poštivanja načela "jednaka plaća za isto radno mjesto" i u cilju otklanjanja diskriminacije općinskog načelnika i pomoćnika općinskog načelnika Općine Donji Vakuf u odnosu na općinske načelnike i pomoćnike općinskih načelnika drugih općina u Kantonu Središnja Bosna. Preporuka je ispoštovana. Općinsko vijeće na sjednici je donijelo Odluku o izmjeni Odluke o plaćama i naknadama u tijelima uprave Općine Donji Vakuf.

Predmet: Ž-SA-06-971/11,

Podnositelj žalbe tražio je zaštitu prava na slobodu nacionalnog opredjeljenja i zabranu diskriminacije.¹⁵ Institucija ombudsmana izdala je preporuku ministru obrane Bosne i Hercegovine da poduzme sve mjere i aktivnosti radi: otklanjanja diskriminirajuće prakse po osnovi pripadnosti entiteskim vojskama prije integracije u Oružane snage BiH i dovođenja svih osoba u ravnopravan položaj, bez obzira na to iz koje entiteske vojske dolaze, te osiguranja prava svim osobama na nacionalno opredjeljenje; unapređivanja postojećeg načina vođenja evidencije kako bi se spriječila diskriminacija i uklonila mogućnost povreda ljudskih prava pripadnika Oružanih snaga BiH, a posebice u dijelu samog statusa, te osiguranja da evidencija ne predstavlja prepreku za napredovanje u službi; izračuna stupnja rizika koji Ministarstvu obrane BiH eventualno prijeti od osoba koje bi tražile promjenu statusa a bile su pripadnici određenih entiteskih komponenti, iako nisu one nacionalnosti za koju se pretpostavlja da jesu po pripadnosti komponenti, te da o svim poduzetim mjerama i aktivnostima izvijeste Instituciju ombudsmana. Institucija ombudsmana zaprimila je izjašnjenje ministra obrane BiH u kojemu se navodi da su prihvaćene njezine preporuke i dostavljen je akt kojim se nalaže svim

¹⁴ U žalbi se navodi da je Amandmanom II., koji je usvojilo Općinsko vijeće, izmijenjen članak 6. na način da je za radno mjesto općinskog načelnika, platni razred I., utvrđen koeficijent 7,80 umjesto koeficijenta 9 uz obrazloženje da općinskom načelniku ne pripada koeficijent kao ministru u Vladi FBiH, već da mu kao izabranom dužnosniku pripada koeficijent kakav ima zastupnik u Parlamentu FBiH, te shodno tome koeficijent 7,80. Amandmanom III. je u članku 16. za radno mjesto pomoćnika načelnika, platni razred II., utvrđen koeficijent 4,60 umjesto koeficijenta 5,70 uz obrazloženje da pomoćniku načelnika pripada koeficijent kakav imaju rukovodeći državni službenici. U žalbi je istaknuto da sve općine na području Kantona Središnja Bosna koje su usvojile Odluku o plaćama i naknadama u tijelima uprave (Travnik, Gornji Vakuf-Uskoplje, Novi Travnik i Fojnica) propisuju koeficijente za plaću kako je to predložio ovlašteni predlagatelj, i to koeficijent 9 za općinskog načelnika i koeficijent 5,70 za pomoćnika načelnika, te su u tom smislu općinski načelnik i pomoćnici u Općini Donji Vakuf diskriminirani.

¹⁵ Tijekom istražnog postupka u predmetu je izdana Preporuka broj: P-175/11 od 21. 11. 2011. *Ministarstvu obrane Bosne i Hercegovine i Zajedničkom stožeru Oružanih snaga Bosne i Hercegovine da odmah uspostave suradnju s Institucijom ombudsmana na način propisan Zakonom o ombudsmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine i najkasnije u roku od sedam dana dostave izjašnjenje i svu relevantnu dokumentaciju traženu aktom od 16. 9. 2011. i 21. 10. 2011. godine.*

organizacijskim jedinicama Ministarstva obrane BiH i Zajedničkom stožeru Oružanih snaga BiH da postupaju u skladu s preporukama Institucije ombudsmana.

Predmet: Ž-SA-06-940/11

Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine odlučila je po službenoj dužnosti u skladu sa članovima 2 i 23 Zakona o ombudsmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine¹⁶ pokrenuti istragu u vezi sa Javnim oglasom za izbor i imenovanje članova Odbora državne službe za žalbe koji je objavila Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine. Vijeće ministara BiH je na 156. sjednici, održanoj 28. 7. 2011., na prijedlog Generalnog tajništva utvrdilo tekst Javnog oglasa za izbor i imenovanje članova Odbora državne službe za žalbe. Kao jedan od općih uvjeta natječaja naveden je uvjet da je kandidatu prestala pravna posljedica presude za kazneno djelo obiteljskog nasilja izrečene pravomoćnom sudskom presudom, sukladno kaznenim zakonima, a shodno članku 22. Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine¹⁷, točka f)¹⁸. Formulacija članka 22. stavak 1. točka f) Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine, osim što je stvorila pravnu nesigurnost, jer kandidati koji nisu počinili kazneno djelo obiteljskog nasilja i koji nisu osuđeni ne mogu dokazati da ispunjavaju uvjete natječaja, u suprotnosti je s odredbama Zakona o kaznenom postupku i Kaznenog zakona koji su na snazi u Bosni i Hercegovini. Ovakva odredba takođe je otvorila pitanje mogućeg postojanja diskriminacije po osnovi spola, jer statistički podaci ukazuju na to da su žrtve obiteljskog nasilja uglavnom žene i djeca, a počinitelji osobe muškog spola.¹⁹ Nakon okončanja istražnog postupka izdana je preporuka da Ministarstvo pravde BiH po žurnom postupku uputi inicijativu za izmjene i dopune Zakona o državnoj službi BiH. Ministarstvo pravde BiH je aktom od 1. 6. 2012. godine obavijestilo Instituciju ombudsmana da je okončana procedura u vezi s Preporukom broj: P-176/11 od 18. 11. 2011. u smislu brisanja točke f) članka 22. stavka 1. Zakona o državnoj službi BiH i da je tekst Zakona o izmjeni Zakona o državnoj službi u institucijama BiH objavljen u „Službenom glasniku BiH“, broj 40/12 od 28. 5. 2012., a što je potvrđeno i uvidom u navedeno glasilo.

Predmet: Ž-BL-06-292/12

Podnositeljica žalbe obratila se Instituciji ombudsmana navodeći za razlog obraćanja prekršajni postupak koji se zbog obiteljskog nasilja protiv njezinog supruga vodi pred Osnovnim sudom Banja Luka. Zatraženo je izjašnjenje Suda o navodima sadržanim u žalbi i tom prilikom je Sud naveo da rješava predmete po kronološkom redu rješavanja starih predmeta. Ombudsmani su u konkretnom slučaju ocijenjivali odnos između općeg interesa ravnopravnog rješavanja zaostataka i pojedinačnog interesa koji se ogleda u veoma teškom obiteljskom stanju podnositeljice žalbe koje je prijetilo eskalacijom. Utvrđujući prevagu pojedinačnog interesa podnositeljice žalbe i njezine maloljetne djece, ombudsmani su izdali preporuku Sudu dana 30. 7. 2012. da predmet prioritarno uzme u rad. Sud je dostavio odgovor na preporuku u kojem je obavijestio Instituciju ombudsmana da je u spomenutom predmetu zakazao usmenu raspravu, čime je predmet riješen kao pozitivan.

¹⁶ „Službeni glasnik BiH“, br. 32/00, 19/02, 35/04 i 32/06

¹⁷ „Službeni glasnik BiH“, br. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07 i 43/09

¹⁸ „f) da su prema njemu prestale pravne posljedice presude za kazneno djelo obiteljskog nasilja, izrečene pravomoćnom sudskom presudom, u skladu s kaznenim zakonima;“

¹⁹ „statistički podaci o obiteljskom nasilju, koje je pripremio Gender Centar Federacije Bosne i Hercegovine i koji se mogu pronaći na internetskoj stranici Gender Centra FBiH

Predmet: Ž-BL-06-435/10

Podnositeljica žalbe obratila se Instituciji ombudsmana zahtjevom za praćenje sudskog postupka pred Osnovnim sudom Banja Luka. U pitanju je parnični postupak povodom tužbe podnositeljice žalbe protiv poslodavca, a koji se odnosi na mobing na radnom mjestu. Spomenuti predmet do danas nije okončan. Imajući u vidu vrijeme proteklo od podnošenja tužbe do danas, primjetna je povreda članka 6. stavak 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (pravo na suđenje u razumnom roku). Međutim, uvažavajući specifičnost predmeta (promjena postupajućeg suca, veliki broj svjedoka, zatrpanost suda brojnim predmetima), može se primjetiti da je sud u konkretnom predmetu u okviru svojih mogućnosti redovito zakazivao nastavke ročišta, detaljno ispitivao svjedoke i izvodio dokaze. U izvještajnom razdoblju predstavnici Institucije ombudsmana nisu imali opstrukcija u provođenju svoga mandata, s bilo koje strane.

Predmet: Ž-SA-06-402/12

Žalitelju je onemogućeno da započne s radom u IP Krivaji d.o.o. Zavidovići – u stečaju sukladno Ugovoru o radu, zbog članstva u Samostalnom sindikatu šumarstva, prerade drveta i papira Bosne i Hercegovine. Naime, iako su, prema žalbenim navodima, direktor DC Energetika i održavanje i v.d. direktora IP Krivaje više puta iskazivali potrebu za radnim angažmanom A.V.-a, on zbog stalnih pritisaka koje vrše predstavnici novoformiranog Sindikata IP Krivaje do dana podnošenja žalbe nij stupio na rad. U prilog tvrdnji dostaljena je i fotokopija Odluke Sindikalne organizacije IP Krivaja, Sindikata grafičkih, izdavačkih i medijskih radnika, pod brojem: 05/12 od 13. 1. 2012., upućene Upravi IP Krivaje u kojoj stoji da A.V. ne može biti pozvan na posao sve dok se ne zaposle svi radnici IP Krivaje. Dana 2. 11. 2012. izdane su preporuke kako slijedi: stečajnom upravniku, broj: P-191/12, da poduzme aktivnosti koje će rezultirati dovođenjem A.V.-a u jednak položaj s ostalim zaposlenicima koji s IP Krivajom - u stečaju imaju potpisan ugovor o radu; v.d. generalnom direktoru, broj: P-192/12, da po zaprimanju ove prepruke uspostavi suradnju s Institucijom ombudsmana; Sindikalnoj organizaciji IP Krivaje Sindikata grafičkih, izdavačkih i medijskih radnika, broj: P-193/12, da poništi Odluku broj: 05/12 od 13. 1. 2012., kojom se Upravi IP Krivaje zabranjuje pozivanje A.V.-a na posao do zapošljavanja svih radnika IP Krivaje. Dana 6. 12. 2012. Institucija ombudsmana zaprimila je izjašnjenje stečajnog upravnika na Preporuku broj: P-191/12, u kojemu stoji da, s obzirom na postupak pred Općinskim sudom u Zenici koji se vodi povodom tužbe A.V.-a protiv IP Krivaje d.o.o. Zavidovići – u stečaju, poslodavac će postupiti u skladu s donesenom presudom. Dana 19. 12. 2012. Općinski sud u Zenici donio je Presudu broj: 43 0 Rs 067453 12 Rs, kojom se obvezuje tuženik da A.V.-u omogući rad po osnovi ugovora o radu, naprijed navednog broja. U obrazloženju Presude, među ostalim, stoji kako činjenica da je tužitelj bio član sindikata ne smije ga staviti u nepovoljniji položaj u odnosu na druge zaposlenike, niti Sindikat može uvjetovati tuženika kao poslodavca da nekog od zaposlenika ne angažira u skladu s ugovorom o radu, jer to nije uloga sindikata kao institucije koja treba štititi interese zaposlenika. Postupak je u tijeku.

Predmet: Ž-BL-06-402/12

Ombudsmani su imali priliku svojom preporukom utjecati na izmjenu općeg podzakonskog akta, točnije Pravilnika o rasporedu taksi vozila na taksi stajalištima, kriterijima za red prvenstva u raspoređivanju taksi vozila na taksi stajalištima i rangiranju kandidata na listi prioriteta za raspored na taksi stajalištima. Spornim pravilnikom bilo je predviđeno da se djeca taksista

boduju više nego kandidati koji to nisu, iako se kandidiraju za isto mjesto a podjednako ispunjavaju ostale formalne uvjete za obavljanje taksi službe. Nakon provođenja istrage pred Institucijom ombudsmana utvrđeno je da je jedna kategorija građana favorizirana u odnosu na drugu, što predstavlja davanje prednosti utemeljeno na jednoj od zabranjenih osnova iz članka 2. Zakona o zabrani diskriminacije u Bosni i Hercegovini. Izdana je preporuka o potrebi izmjene spornog pravilnika, pri čemu jedini kriterij za popunu upražnjenog taksi mjesta treba biti redoslijed podnesenih zahtjeva za raspored na taksi stajalištu. Preporuka je ispoštovana, što je dokazano dostavom preslike izmijenjenog pravilnika.

Predmet: Ž-BL-06-763/12

U ostvarivanju svoga mandata Institucija ombudsmana surađuje i s organizacijama civilnoga društva koje se bave zaštitom ljudskih prava. Podnositeljica žalbe, zastupana posredstvom punomoćnika „Vaša Prava BiH”, obratila se dana 26. 10. 2012. navodeći da je osoba s invaliditetom i da treba dobiti nacionalno sportsko priznanje, budući da je 1984. godine na Europskom prvenstvu kao članica atletske reprezentacije slijepih i slabovidnih SFRJ osvojila srebrnu medalju. Tijekom istrage povodom žalbe utvrđeno je da ona ispunjava uvjete za priznavanje prava na to priznanje, pa će nadležnom ministarstvu biti upućena preporuka da joj se dodijeli spomenuto priznanje, jer je utvrđeno kako bi ga dobila da nije osoba s invaliditetom.

VII. MJERE ZA JAČANJE KAPACITETA ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE

Iako je zakonom iz 2009. godine predviđena obveza postojanja posebne proračunske stavke za rad Odjela za eliminaciju svih oblika diskriminacije, to do danas, dakle ni četiri godine nakon propisivanja zakonske obveze, nije ostvareno. Ograničavanje finansijskih i kadrovskih kapaciteta Odjela nije značajnije utjecalo na rad povodom pojedinačnih žalbi građana, ali je ograničilo provođenje drugih zakonom povjerenih nadležnosti kojima bi standardi ljudskih prava u zemlji bili dovedeni na razinu razvijenijih europskih zemalja.

Nastojeći ostvariti stvarnu jednakost u društvu, državna tijela mogu poduzeti i određene mjere koje se neće smatrati diskriminacijom ako su usmjerene na ispravljanje već postojećih nejednakosti. Takve mjere nazivaju se pozitivnima ili afirmativnima. Mjere pozitivne diskriminacije naročito se odnose na pripadnike ugroženih skupina, poput osoba s invaliditetom, nacionalnih manjina, žena, trudnica, mladeži, starih osoba, žrtava rata i slično. Institucija ombudsmana je radeći na pojedinim predmetima bila u prilici identificirati i preporučiti mjere pozitivne diskriminacije, a u idućem će razdoblju biti potrebno obaviti reviziju različitih zakona i podzakonskih akata kako bi se ostvarila *de facto* ravnopravnost među skupinama koje su povijesno bile obespravljenе, što je obveza i prema međunarodnim konvencijama i standardima.

U razdoblju koje predstoji, a pod pretpostavkom osiguranja odgovarajućih kapaciteta, Institucija ombudsmana također će se usredotočiti na prikupljanje i analizu statističkih podataka, praćenje i sudjelovanje u postupcima kao prijatelj suda (*amicus curiae*), te provođenje istraživanja iz područja diskriminacije, jer je ta obveza propisana Zakonom o zabrani diskriminacije, kao i međunarodnim aktima iz ovoga područja. U tome je prijeko potrebno upoznati se s usporednim iskustvima te ostvariti suradnju sa svim drugim institucijama i pravnim osobama u BiH koje su u posjedu podataka o slučajevima diskriminacije, a prvenstveno s pravosuđem, nevladinim organizacijama, ministarstvima i centrima za besplatnu pravnu pomoć.

Analiza zakona i predlaganje zakonskih i drugih rješenja nadležnim institucijama Bosne i Hercegovine naročito je osjetljiva aktivnost, s obzirom na to da predložena rješenja mogu imati političke implikacije ili zahtijevati znatna proračunska izdvajanja. Cilj tih aktivnosti u svakom slučaju bio bi pomoći zakonodavnim tijelima na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini, ukazujući na dijelove pravnog okvira koji su problematični s aspekta zaštite jednakosti, a s ciljem postizanja usklađenosti s uvjetima koji za Bosnu i Hercegovinu na tome području proizlaze iz pravne stečevinе Europske unije.

Člankom 8. Zakona o zabrani diskriminacije propisane su nadležnosti Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH u provedbi Zakona o zabrani diskriminacije. Ombudsmani konstatiraju da navedeno ministarstvo nije uspostavilo središnju bazu podataka o počinjenim djelima diskriminacije niti je donijelo pravilnik o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u ostavljenom zakonskom roku od 90 dana. Očekuje se da će Pravilnik o načinu prikupljanja podataka u predmetima diskriminacije biti usvojen u ožujku 2013., nakon čega će biti organizirana obuka za sve razine uprave u BiH u vezi s dostavom podataka o diskriminaciji nadležnome Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice BiH, u kojoj će Institucija ombudsmana djelatno sudjelovati.

U konačnici, ombudsmani konstatiraju da je glede odgovaranja na dopise i pružanja traženih informacija suradnja s institucijama na svim razinama vlasti zadovoljavajuća, dok bi broj ispoštovanih preporuka morao biti veći. Institucija ombudsmana je preventivni mehanizam zaštite ljudskih prava, a poštivanje njezinih preporuka prvenstveno je u interesu tijela javne vlasti jer predstavlja najbolju garanciju da neće doći do skupih i štetnih procesa i naknada protiv države po presudama Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu. U svrhu osiguranja što većeg broja ispoštovanih preporuka, što odslikava stupanj dosegnute kulture ljudskih prava, nužno je razmotriti uspostavu parlamentarnog nadzora nad provedbom preporuka ombudsmana, bilo osnivanjem posebnog tijela/povjerenstva ili održavanjem tematskih sjednica posvećenih isključivo ovome pitanju.