



Datum: 06.11.2018. godine

Broj protokola: Oi – K – BL – 594/18

Komitet za eliminaciju diskriminacije nad ženama (CEDAW)

Palais Wilson – 52

CH – 1201 Geneva

Switzerland

E-mail: cedaw@ohchr.org

**OBZERVACIJE OMBUDSMANA ZA LJUDSKA PRAVA BOSNE I HERCEGOVINE
O PRIMJENI UN KONVENCIJE ZA ELIMINACIJU DISKRIMINACIJE ŽENA (CEDAW)
U BOSNI I HERCEGOVINI**

I – UVOD

Institucija Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ombudsmani) u skladu sa Odlukom Međunarodnog koordinacionog komiteta (ICC) akreditirana je „A“ statusom kao mehanizam za zaštitu i promociju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini (BiH). U okviru svog mandata Ombudsmani prate i osiguravaju zaštitu prava građana u BiH, uključujući i prava garantirana UN Konvencijom za eliminaciju diskriminacije žena (u daljem tekstu: CEDAW), te svoje observacije redovno podnose različitim UN tijelima. U skladu sa odredbama **Zakona o zabrani diskriminacije, Ombudsmani su istovremeno tijelo za jednakost, te centralna institucija za slobodu pristupa informacijama, a na osnovu Zakona o slobodi pristupa informacijama, te odlučuje o vladinim i ministarskim imenovanjima shodno odredbama zakona koji uređuju ovu oblast.**

Ombudsmani se u svom djelovanju susreću sa nizom problema koji otežavaju funkcioniranje Institucije, posebno u odnosu na materijalne i finansijske resurse. Ovo je prepoznato i od strane Podkomiteta za akreditaciju GANHRI, koji je u svojoj odluci o akreditaciji konstatovao da „priznaje kompleksnu političku situaciju u kojoj Institucija Ombudsmana djeluje i pohvaljuje napore koje Institucija Ombudsmana ulaže za usvajanje amandmana na Zakon o Ombudsmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine da bi se riješile bojazni koje je ranije izrazio SCA“. Nesporno je da postoji potreba usvajanja predloženih amandamana na Zakon o ombudsmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine, te poduzimanje mjera u cilju jačanja kapaciteta Institucije Ombudsmana kako bi ista bila u mogućnosti izvršavati dodijeljeni mandat, u skladu sa Pariškim principima.

Observacije o primjeni CEDAW u BiH (u daljem tekstu: Obzervacije) prvenstveno se fokusiraju na iskustva Ombudsmana u radu na individualnim i grupnim žalbama, ali i predmetima koje Ombudsmani otvaraju ex officio, a koji se zajedno odnose na zaštitu i promociju ljudskih prava garantovanih CEDAW konvencijom, uz maksimalno nastojanje da se na sveobuhvatan način pristupi analizi stanja, pri čemu je svakako naglasak dat na zabrani diskriminacije kao apsolutnom

pravu. Posebna pažnja posvećena je promociji i zagovaranju implementacije Zaključnih komentara Komiteta za eliminaciju diskriminacije žena¹ sa osvrtom na zakonodavni, institucionalni okvir i procedure kojim se osigurava primjena međunarodnih standarda u BiH u oblasti eliminacije diskriminacije žena.

Ombudsmani Bosne i Hercegovine u ovim Obzervacijama žele ukazati na određena pitanja koja uočavaju kroz svoj rad i povezati ih sa širim pitanjima i pojavama u našem društvu.

II – OPĆI KOMENTARI

Kao što je naglašeno i u ranijim Obzervacijama pitanje osiguranja ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini se ne može posmatrati izolirano u odnosu na druga pitanja u oblasti ljudskih prava. Žalbe koje zaprima Institucija ombudsmana Bosne i Hercegovine ukazuju na sve složeniju situaciju vezano za stanje ljudskih prava, pored faktora koji su od strane CEDAW Komiteta prepoznati kao uzročnici kršenja ljudskih prava prilikom razmatranja prethodnih periodičnih izvještaja. Prisutan je trend većeg regulisanja oblasti socio-ekonomske i zdravstvene zaštite u odnosu na žene, ali još uvijek ostaje otvoreno pitanje punih efekata takvih mjera uz potrebu za daljim radom u oblasti zaštite od nasilja na osnovu spola.

III – POZITIVNI ASPEKTI

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je 25.07.2017. godine donijelo Odluku o otkazivanju Konvencije o podzemnom radu (žena) broj 45, koja je objavljena u "Službenom glasniku BiH – Međunarodni sporazumi" broj 9/17.

Ombudsmani Bosne i Hercegovine su nakon izmjene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije iz 2016. godine, kojima je dopunjen zakon objavljen 2009. godine, posebno u dijelu koji se odnosi na situaciono testiranje i činjenicu da se preporuka institucije Ombudsmana obavezno razmatra kao dokaz u postupcima pred sudovima u okviru institucije Ombudsmana, isto nastojali učiniti što aplikativnijim.

Usvojenim Izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije² su pojačani mehanizmi zaštite, te utvrđeni kao osnovi diskriminacije: dob, invalidnost i seksualna orijentacija, rodni identitet, spolne karakteristike, a pojačana je i uloga Ombudsmana vezano za situaciono testiranje. Ombudsmani su stajališta da će situaciono testiranje u značajnoj mjeri doprinijeti dokazivanju diskriminacije po osnovu spola.

Preporuke Ombudsmana obavezno se moraju razmatrati kao dokaz u postupcima pred sudovima. Zakoni o radu koji su stupili na snagu u Federaciji BiH³ i Republici Srpskoj⁴ dodatno su precizirali oblasti diskriminacije, mobinga, uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja u odnosu na prethodna zakonska rješenja.

¹ Bosna i Hercegovina, usvojenih na 55. zasjedanju, 8. jula – 26. jula 2013. godine, CEDAW/C/BIH/CO/4-5,

² „Službeni glasnik BiH“, broj 66/16

³ “Službene novine Federacije BiH”, broj 26/16

⁴ “Službeni glasnik Republike Srpske” broj 1/16 i 66/18

Pokrenuta je inicijativa da se pitanje osiguranja izdržavanja djece, nakon razvoda braka roditelja, alternativno riješi kroz uspostavljanje alimentacionih fondova. U Federaciji BiH je članom 237. Porodičnog zakona⁵ propisano: „Kad sud utvrdi da roditelji i druge osobe koje su obavezne davati izdržavanje nisu u mogućnosti podmirivati potrebe izdržavanja djeteta, obavijestit će o tome organ starateljstva koji je dužan osigurati sredstva za izdržavanje djeteta iz budžetskih sredstava Federacije”. Nažalost, ova zakonska odredba nikada nije implementirana.⁶ U Republici Srpskoj je pokrenuta inicijativa za zakonsko uređenje uspostave alimentacionog fonda sa intencijom da do kraja 2018. godine ovaj mehanizam postane operativan.

U Federaciji BiH stupio je na snagu Zakon o liječenju neplodnosti biomedicinskom oplodnjom⁷, a sličan zakonski propis već nekoliko godina postoji u Republici Srpskoj.

Preporuke i inicijative Institucije ombudsmana u različitim oblastima u kojima je ukazano izričito ili dijelom na rodni aspekt u više specijalnih izvještaja počevši od zaštite materinstva, lica sa invaliditetom, Roma, novinara (odnosno novinarki) su u načelu vrlo dobro prihvaćene, te su primijećeni određeni pomaci ili inicijative vezane za njihovu implemantaciju ali one ipak nisu urodile konkretnim mjerama ili rezultatima koji bi doveli do značajnijih promjena. Ombudsmani Bosne i Hercegovine kroz intenzivan kontakt sa različitim nivoima vlasti nastoje deklarativnu podršku što više pretvoriti u konkretne mjere.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine su uložili značajne napore u cilju razvijanja povjerljivog i bezbijednog sistema za podnošenje žalbi u vezi s diskriminacijom na osnovu spola i seksualnim uznemiravanjem na radnom mjestu i osiguranja da žrtve imaju djelotvoran pristup ovim sredstvima za traženje pravde. Između ostalog, poduzimaju se maksimalne mjere da se u što većoj mjeri zaštititi identitet lica koje prijavljuje dsikriminaciju na osnovu spola i seksualnog uznemiravanja.

U kontaktu sa različitim međunarodnim organizacijama svim uposlenicima omogućeno je pohađanje različitih obuka, treninga, seminara i on-line kurseva. Tako su svi uposleni pravnici prošli jednodnevnu obuku iz situacionog testiranja, posebno jer zakonska odredba propisuje da situaciono testiranje mora biti prijavljeno Instituciji ombudsmana. Nadalje, troje uposlenika prošlo je i višednevni kurs iz situacionog testiranja.

IV – GLAVNE ZABRINUTOSTI

Određeni pozitivni pomaci i donošenje novih propisa u određenim sektorima, kao i mijenjanje određenih politika ne mogu ublažiti činjenicu da Bosna i Hercegovina još uvijek nije unaprijedila svoj zakonodavni okvir i da rodna perspektiva u istom nije adekvatno zastupljena.

Ukoliko se trenutno stanje stavi u kontekst ranijih preporuka CEDAW, posebno tačaka koje se odnose na oblast rada, socijalne i zdravstvene zaštite, postoje mnoga polja u kojima nije došlo do adekvatnih pomaka.

⁵ „Službene novine Federacije BiH" broj 35/05, 41/05 i 31/14

⁶ Institucija ombudsmana izdala je preporuku u predmetu Ž-BL-01-330/14

⁷ „Službene novine Federacije BiH“, broj 59/18

Žene u postkonfliktnim situacijama

Tempo procesuiranja ratnih zločina je još uvijek nezadovoljavajući i Revidirana strategija procesuiranja ratnih zločina nije usvojena. Smatramo ohrabrujućim što je Vijeće ministara BiH ukazalo na potrebu poštivanja preporuke Komiteta⁸ te se nadamo da će ista biti što prije usvojena;

U vezi preporuka koje ste istaknuli u tački 10. ne možemo konstatirati zadovoljavajući napredak.

U Republici Srpskoj je, a u vezi pitanja žena žrtava torture, u završnoj fazi usvajanja Zakon o zaštiti žrtava ratne torture.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na 128. sjednici održanoj 04.01.2018. godine, usvojilo je Završni izvještaj o provedbi Akcionog plana za implementaciju UN Rezolucije 1325 "Žene, mir i sigurnost" u Bosni i Hercegovini 2014-2017. S tim u vezi, Vijeće ministara BiH zadužilo je sve nadležne institucije da provode preporuke navedene u Završnom izvještaju. Primjetan je kontinuirani rast zastupljenosti žena u sektoru odbrane i sigurnosti ali još uvijek ne u poželjnoj mjeri, odnosno u odnosu na njihovu zastupljenost u stanovništvu.

Ustavni i zakonski okvir

Bosna i Hercegovina nije pristupila izmjeni Ustava BiH, sadašnji Ustav BiH ne sadrži definiciju ravnopravnosti između žena i muškaraca i zabranu direktne i indirektno diskriminacije žena u javnoj i privatnoj sferi, u skladu sa članovima 1. i 2. Konvencije.

Pravni mehanizmi za žalbe

U vezi preporuka navedenih u tački 10. primjećujemo da se vrše obuke iz oblasti diskriminacije ali u nedovoljnoj mjeri. Usvojen je Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći ("Službeni glasnik BiH" broj 83/16) kojim je regulisano pružanje besplatne pravne pomoći pred tijelima i institucijama BiH, u ranijem periodu to pitanje je riješeno kako u entitetu Republika Srpska i Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine tako i u većini kantona u Federaciji BiH, trenutno samo još jedan kanton (Srednjobosanski) u Federaciji BiH nema regulisano pružanje besplatne pravne pomoći.

Nacionalni mehanizmi za unapređenje položaja žena

Agencija za ravnopravnost spolova i Gender centar Federacije Bosne i Hercegovine i Gender centar Republike Srpske kontinuirano provode aktivnosti u okviru svojih nadležnosti.

Stereotipovi

Vlasti nisu poduzeli mjere ka usvajanju sveobuhvatne strategije, sa održivim i aktivnim mjerama, ka prevazilaženju stereotipnih stavova o ulugama i odgovornostima žena i muškaraca. Postoje određeni parcijalni pristupi toj oblasti, te je primjera radi Institucija ombudsmena učestvovala u projektu evidentiranja takvih sadržaja koji je provodjen od strane jedne nevladine organizacije⁹ ali takve aktivnosti iako poželjne nisu dovoljne i ne mogu zamijeniti potrebni sveobuhvatni pristup.

Nasilje nad ženama

U vezi sa preporukama navedenim u tački 22. počevši od efikasnosti propisanih i poduzetih mjera još uvijek nije postignut zadovoljavajući nivo efikasnosti u procesuiranju nasilja nad ženama.

⁸ <http://detektor.ba/izbori-koce-usvajanje-izmjena-strategije-za-ratne-zlocine/>

⁹ Fondacija "CURE" Sarajevo.

Prisutan je trend da se stepen procesuiranja, brzina rada i saradnje svih aktera u ovom procesu svake godine podiže na viši nivo, kao i da ima primjera vrlo dobre saradnje suda, tužilaštva, policijskih službenika, socijalnih radnika i nevladinog sektora. Ipak, stiče se dojam da je isto više posljedica činjenice da su godine rada doprinijele profesionalizaciji ili ličnog zalaganja određenih pojedinaca u tim tijelima nego rezultat planova i strategija.

U vezi stvaranja baza podataka koje će sadržavati informacije o nasilju nad ženama nadamo se da će u narednom periodu svi nivoi vlasti u Bosni i Hercegovini uz postojeće aktivnosti a i kroz provedbu Konvencije Vijeća Europe o spriječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji uspostaviti funkcionalnije baze podataka.

Državljanstvo

U vezi sa preporukama iznesenima u tački 30. bilježi se napredak u vezi upisa djece u matične knjige romske djece, te uz dalju saradnju sa romskom zajednicom prakse iz ranijeg perioda mogla u doglednom periodu biti potpuno prevaziđena.

Obrazovanje

U vezi sa preporukama iznesenima u tački 32., moramo istaknuti da postoje određeni programi (više informativnog karaktera) u kojima se djevojke ohrabruju da upišu netradicionalne oblasti studija. Moramo primijetiti da trenutno određeni trendovi u oblasti traženja budućeg zaposlenja dominiraju prilikom izbora zanimanja, primjera radi ogroman interes za upis u zdravstvene studije najviše u cilju traženja posla u inostranstvu.

U vezi postojanja monoetničkih školane postoje programi koji bi radili na integraciji istih.

U vezi politika ponovnog upisa romskih djevojaka ne postoje bilo kakve prepreke u smislu ograničenja ili postupanja školskih vlasti ali često izostaje podrška šire zajednice u smislu prevazilaženja problema s kojima se suočavaju djevojke koje su prekinule školovanje.

Zapošljavanje

U vezi preporuka navedenih u tački 34. svi nivoi vlasti poduzimaju mjere u cilju smanjenja "sive ekonomije" i integrisanja iste, navedene mjere će svakako imati efekta na veće integrisanje žena u formalno tržište rada.

U vezi jačanja inspekcija rada postoji potreba za jačanjem iste u svakom obliku od kadrovskog jačanja, dodatne edukacije i obuke pa do prema potrebi i promjene ovlaštenja. Naime, većina inspekcijskog nadzora se temelji na provjeru formalne zakonitosti akata koje donosi poslodavac a ne provjere stvarnih uvjeta rada i njihovih efekata.

Prisutne su izmejen i poboljšanja u smislu veće reguliranosti zabrane svih oblika diskriminacije žena, naravno pune efekte ćemo vidjeti tek u narednom periodu.

Sistemi za prijavu diskriminacije, posebno od strane Institucije ombudsmena, nude povjerljivost i bezbjednost.

U vezi djelotvornog pristupa sistemu pravde žrtve diskriminacije ukoliko nemaju podršku nevladinog sektora ili neke od ustanova za pružanje besplatne pravne pomoći u najvećem broju slučajeva moraju same finansirati troškove postupaka.

Vlasti, osim u nekoliko slučajeva na lokalnom nivou, nisu poduzele sveobuhvatne mjere ka pristupu ustanovama za brigu o djeci.

U Bosni i Hercegovini još uvijek egzistira više režima sa propisima iz oblasti zaštite materinstva, dosadašnje inicijative, između ostalog i Specijalni izvještaj u kojem su navedene preporuke ka većoj ujednačenosti u entitetu federacija BiH, dosada nisu dovele do rezultata.

Zdravlje

U vezi preporuka iz tačke 36., Rodna perspektiva još uvijek nije dovoljno zastupljena u zdravstvenim politikama, te uslijed toga žene u nedovoljno mjeri nemaju pristup sekundarnoj zaštiti kao i brojnim specijalističkim tretmanima. Mediji često prenose informacije o nedostacima cistostatika ili drugih medicinskih preparata, nerijetko sami pacijenti moraju kupiti određene lijekove pa onda tražiti refundaciju od nosioca zdravstvenog osiguranja. Sistem nabave ne samo lijekova, nego i određenih drugih medicinskih preparata i pomagala (primjera radi pelena za lica s invaliditetom), je ocijenjen od strane korisnika kao izuzetno spor, komplikovan a često rezultira i nabavkom preparata diskutabilne kvalitete.

U vezi edukacije o planiranju porodice, prevencije spolno prenosivih bolesti i korištenja kontracepcije postoje programi namijenjeni različitim grupama, svakako potrebno je kontinuirano pratiti njihovu implementaciju, kao i svih drugih programa u oblasti zdravstva.

Ugrožene grupe žena

U vezi preporuka navedenih u članu 38. svi nivoi vlasti poduzimaju određene mjere da li kroz posebne planove i strategije ili na lokalnom usmjerene ka poboljšanju statusa posebno ugroženih grupa žena kao što su primjera radi Romkinje, interno raseljene žene, žene sa invaliditetom, žene koje žive na selu. Ukoliko strategije usmjerene ka interno raseljenim licima u narednom periodu uspoju riješiti njihov status u smislu stambenog zbrinjavanja možemo očekivati da će ta grupa biti manje zastupljena.

S druge strane, uzimajući probleme s kojima se suočavaju Romkinje i žene sa invaliditetom potrebno je intenzivirati dosadašnje mjere kako bi došlo do znatnijeg poboljšanja.

Brak i porodični odnosi

U vezi preporuke navedene u tački 40. a koja se odnosi na suzbijanja prakse ranih brakova kod romske populacije moramo istaknuti da je Institucija ombudsmena do sada imala jedan predmet otvoren u vezi tog pitanja¹⁰ te da su vlasti u istom pokazale zavidan nivo koordinacije, obučenosti policijskih službenika i saradnje sa centrima za socijalni rad. Kroz saradnju sa nevladinim sektorom upoznati smo da su isti u nekoliko navrata djelovali u svrhu spriječavanja tih pojava, te je svakako potrebno nastaviti rad s istima i liderima u zajednici.

V – PREPORUKE

Svi nivoi vlasti u Bosni i Hercegovinu trebaju nastaviti sa aktivnostima posvećenim provođenju krivičnog i drugog zakonodavstva u vezi slučajevne nasilja u porodici i nasilja po osnovu spola.

Svi nivoi vlasti u Bosni i Hercegovini trebaju osim razmatranja primjene važećih zakonodavstava u smislu analize primjene propisa, dati podršku i drugim aspektima implementacije zakona. Pri tome ne mislimo samo na edukacije i razmjene praksi između sudija, tužilaca, ovlaštenih službenih lica i socijalnih radnika nego i uključenosti i drugih vidova podrške oštećenima (psihologa, sigurnih kuća i drugo).

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine smatraju da aktivnosti koje se provode u cilju provedbe odredbi Konvencije Vijeća Europe o spriječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici a koje daju poseban naglasak na skupljanje informacija i preventivne mjere mogu biti značajan okvir i

¹⁰ Predmet registriran pod brojem Ž-SA-03-1201/14

treba dati posebnu pažnju da se sve aktivnosti, u što većoj mjeri, koordiniraju u cilju postizanja što većeg i boljeg efekta.

U sferi zaštite od diskriminacije porebno je nastaviti sa što većim stepenom edukacije sudija, tužilaca, ali i ustanova za pružanje besplatne pravne pomoći, kao i državnih i javnih službenika na svim nivoima vlasti.

Dalje u oblasti zaštite od diskriminacije potrebno je nastaviti sa provođenjem postojećih planova i strategija, prema potrebi iste revidirati, te nastojati uključiti u što većoj mjeri nevladin sektor.


U pitanju socijalne i zdravstvene zaštite potrebno je osim povećanog napora ka implementaciji postojećih standarda u iste osim razmatranja istih sa tačke rodnih prava uzeti u obzir planiranje povećanje opsega i progresivnog ispunjavanja određenih prava.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine






Nives Jukić



Prof.dr Ljubinko Mitrović



Dr. Jasminka Džumhur