

Извјештај ОХР-а и специјалног представника за БиХ Европском парламенту: јануар – јуни 2005.

Извјештај Европском парламенту: јануар – јуни 2005.

Збирни преглед

У првој половини 2005. године Босна и Херцеговина се још више приближила и покретању преговора са ЕУ о Споразуму о стабилизацији и придруживању (САА) и чланству у НАТО-вом програму Партнерство за мир (ПфП). Међутим, није успјела остварити ни један од ових циљева. Хапшење Радована Караџића и Ратка Младића, усвајање закона о јавном емитовању и споразум о реструктуирању полиције у складу са принципима Европске комисије били су услови који нису испуњени до краја јуна.

Реализација циља успоставе формалних односа са ЕУ и НАТО-ом омогућила би међународној заједници да полако слаби и на крају укине своју извршну улогу у имплементацији цивилног дијела мировног споразума и основној изградњи државних институција у БиХ. Као посљедица тога, ОХР је у току 2005. године настојао да убрза транзицију у уред Специјаног представника Европске уније, преношењем све већег броја својих дејтонских надлежности на домаће институције. Стављањем тежишта на подршку испуњењу услова задатих у Студији изводљивости Европске комисије, на НАТО-ове задатке које је требало испунити да би се реализовало чланство у ПфП-у и на сопствени План имплементације мисије, који има за циљ да унаприједи оперативни капацитет и ефикасност домаћих институција, ОХР је настојао пружити подршку напорима институција БиХ у преузимању све више послова у сопствене руке и све веће одговорности.

Услови из Студије изводљивости за отварање преговора о Споразуму о стабилизацији и придруживању и даље намећу основне политичке задатке у току извјештајног периода. Иако су органи БиХ начинили помаке у испуњавању законодавних услова, јавно емитовање и реформа полиције у цијелом периоду су остали незавршени. С друге стране, БиХ није успјела остварити чланство у ПфП-у упркос испуњења НАТО-ових војно-техничких критерија до краја 2004. године, доста унапређене сарадње са Међународним кривичним трибуналом у првој половини 2005. године и уклањању неких системских слабости у органима провођења закона и сигурносним структурама у овој земљи. НАТО је заузео став да се сарадња са Хагом не може сматрати задовољавајућом све док се најтраженији бјегунци Младић и Караџић не нађу у Хагу.

Као посљедица ових застоја, БиХ заостаје за својим сусједима у напорима да учествује у евроатлантским интеграцијама. Неријешена гранична питања и упитник над коначним статусом Косова, као и будућност државне заједнице Србије и Црне Горе такође компликују ситуацију.

ЕУФОР је одлично увео своју мисију 2005. године, и од самог почетка је градио вјеродостојну репутацију и постао кључни партнер у пружању подршке политичким циљевима ЕУ и Плану имплементације мисије ОХР-а. Кампања јавног информисања прије почетка мисије, рано покретање снажних операција, активно патролирање на терену, активности локалног осматрачког тима, прикупљање наоружања и друге операције које имају за циљ осигурање испоштованости Општег оквирног споразума за мир и спречавање антидејтонских активности осигурали су неометану транзицију из СФОР-а у ЕУФОР.

У овом периоду се ЕУПМ почео припремати за окончање свог тренутног мандата и планирање наредне мисије. ЕУПМ је наставио пружати подршку локалној полицији у утврђивању руководних хијерархија које имају за циљ да унаприједе команду и контролу, а истовремено пружајући подршку Министарству сигурности на државном нивоу, Државној агенцији за истрагу и

заштиту (СИПА) и Државној граничној служби (ДГС) у унапређењу њихове руководне и оперативне ефикасности.

На економском плану, реформе које имају за циљ да унаприједи пословно окружење и регулишу фискални систем биле су приоритет, углавном због користи које ће оне донијети процесу постсоцијалистичке економске транзиције. Овим реформама се настојало поставити земљу на сигурнији макроекономски темељ и утрти пут за коначни приступ у ЕУ. У току извјештајног периода заиста је постигнута већа економска стабилност, а органи БиХ су све више овај процес преузимали у своје руке. Управни одбор Савјета за имплементацију мира је посебно поздравио успоставу Фискалног савјета БиХ 14. маја и продужење мандата Радне групе за фискалну одрживост. БиХ се приближила више постојању јединственог економског (и фискалног) простора.

Израда нацрта Закона о плаћама како би се осигурао јединствен систем за све упослене на државном нивоу завршена је у овом периоду. РС је наставила да опструше именовање чланова Комисије за државну имовину, чиме је одложила утврђивање, расподјелу и регулисање државне имовине.

Комисија за реструктуирање полиције (ПРЦ) завршила је са радом 15. децембра 2004. године. Предсједавајући Комисије Њилфред Мартенс, премијер Аднан Терзић и Високи представник формално су представили њен извјештај 14. јануара. У извјештају су наглашена три принципа које подржава ЕК на којима се заснива предложена реформа: буџетске и законодавне надлежности за полицију на државном нивоу; полицијско дјеловање ослобођено сваког политичког утицаја; и полицијска подручја заснована на оперативним и техничким критеријима како би се осигурала ефикасност у раду полиције. Након интензивног лобирања, јавних кампањи и политичких преговора на највишем нивоу у току зиме и прољећа, представници РС су у мају одбили да прихвате да полицијска подручја могу или требају прелазити међуентитетску линију разграничења. И ОХР и ЕК су цијело вријеме инсистирали да се о три принципа ЕК не може преговарати и да ће посљедице по РС бити тешке уколико влада овог ентитета, предвођена

Српском демократском странком (СДС) и даље буде бирала изолацију а не интеграцију.

С друге стране, реформа одбране наставила је својим током. Против свих изгледа, изграђен је општи консензус који укључује укидање ентитетске надлежности, пренос свих надлежности за одбрану и особља на државни ниво, укидање регрутације и успоставу реструктурираних и малих резервних снага као подршке смањеној професионалној војсци.

Мандат супервизора реформе обавјештајног сектора Калмана Коцсиса продужен је за шест мјесеци јер се реструктурирање Обавјештајно-сигурносне агенције БиХ наставило у области операција, анализе и управе. Обрађено је више од 200 жалби бивших упосленика који су постали вишак након процеса ревизије који је реформа предвиђала, а радници који су остали на послу распоређени су на нова радна мјеста.

Почетком 2005. године основана је и Радна група за праћење сарадње са Хашким трибуналом која је задужена са дванаест задатака датих органима БиХ од стране Међународног трибунала. Као резултат тих активности, изгледа да је дошло до побољшања става РС према сарадњи са Трибуналом. Први пут од рата, Влада РС уредила је предају и трансфер неколицине оптуженика у Хаг, и сарађивала са Београдом да омогући «добровољну» предају и других лица. Она је такођер покренула и јавну кампању позивајући јавност да сарађује у ослобађању РС овога терета. Међутим, она није извршила ни једно стварно хапшење. До краја септембра, само 5 хашких бјегунаца из БиХ и даљу се били на слободи, а овај број, нажалост укључује Караџића и Младића.

Канцеларија Регистрара Одјела I и II Суда БиХ и Специјална одјељења Канцеларије тужиоца за ратни злочин и организовани криминал и корупцију постали су потпуно оперативни 1. јануара. Високи представник је именовао прву групу судија и тужилаца, тако да су суђења у предметима организованог криминала почела.

Као дио напора у нормализовању БиХ и предаје одговорности

домаћим органима, Високи представник је у прољеће одлучио да покрене процес ревизије одлука донесених раније којима се забрањује одређеним лицима да врше јавне функције. Он је у мају и јуну «рехабилитовао» пет таквих случајева.

Уједињење Мостара настављено је и даље током прве половине 2005. године. Сарадња између умјерене већине водећих политичких странака почела је да даје резултате тако да су национално подијељене институције уједињене, извршена су именовања у државној служби у складу са новим Законом о државној служби, а јединствен буџет је донесен у мјесецу јуну.

У овом периоду су настављени напори да се осигура да мултиетничке и демократске институције Дистрикта Брчко функционишу ефикасно и стално, те да ентитети и државне институције поштују статус Дистрикта као самоуправне административне јединице у складу са Коначном арбитражном одлуком. Управни одбор Савјета за имплементацију мира је у јуну поздравио планове да се закључи споразум између Савјета министара и Владе Дистрикта којим би се Дистрикту омогућила одговарајућа заступљеност на државном нивоу.

Развој ситуације на политичком плану

Упркос значајној промјенивости домаће политичке сцене, у току прве половине 2005. године планови за БиХ на међународном плану остали су досљедни. Превасходан циљ органа БиХ и међународне заједнице био је да оспособи земљу за приступ у евроатлантске интеграције, а посебно, да успостави њен први уговорни однос и са Европском унијом и НАТО-ом.

Транзиција је најприје зависила од испуњења два преостала критерија из Студије изводљивости ЕК из новембра 2003. године: (1) реформа полиције тако да се буџетске и законодавне надлежности пренесу на државни ниво, полиција изолована од политичког утицаја и полицијска подручја заснована на оперативним критеријима а не на ентитетским и кантоналним границама; (2) доношење закона о јавној радио-телевизији у

складу са европским стандардима.

Хрватски захтјеви за постојањем посебног ексклузивног телевизијског канала на хрватском језику, дуплицирање постојећих капацитета уз знатне трошкове, успорили су усвајање закона о јавном емитовању, док су Срби пружали отпор принципима Европске комисије за реформу полиције што је довело до застоја који је све до почетка октобра одгодио почетак преговора о Споразуму о стабилизацији и придруживању.

Други главни политички циљ био је испуњавање услова које је поставио НАТО за прикључивање Босне и Херцеговине у Партнерство за мир. Кључ за учлањење у Партнерство за мир је био адекватна сарадња Републике Српске са Хашким трибуналом. Војни/технички услови за Партнерство за мир су испуњени. Захваљујући новој политици преговарања о “добровољној” (и уносној) предаји хашких оптуженика који су се углавном налазили у Србији, министар унутрашњих послова Републике Српске је могао добити дјеломичне заслуге за трансфер девет оптуженика у Хаг ове године, али не за било које актуелно хапшење. Мада је похвалио овај напредак, НАТО је заузео стајалиште да се сарадња неће сматрати задовољавајућом све док се не ухапсе најтраженији оптуженици у бијегу, Младић и Караџић. Будући да се за обојицу претпоставља да највише времена проводе у Србији и Црној Гори, напори у реформи сигурносног сектора у БиХ су се проширили са постизања брзог чланства у Партнерству за мир, за које се сматрало да БиХ нема капацитета да сама то постигне, ка извршењу потпуне реформе одбране, која је неопходна да би БиХ постала вјеродостојан кандидат за пуноправно чланство у НАТО-у, на средњорочном плану – када се једном одстрани препрека која стоји на путу сарадње са Хашким трибуналом.

Напредак у области реформе одбране је био импресиван. Комисија за реформу одбране (ДРЦ) и даље ради на основу консензуса да би се постигли амбициозни циљеви постављани у децембру прошле године. Током љета ентитети су се договорили да укину своје војске и министарства одбране и да усвоје потребне уставне

амандмане. Биће потребно неколико година да се нова структура договорена на Комисији за реформу одбране у потпуности реализује, али резултат ће бити војска компатибилна са НАТО-ом и то много брже него што би се могло очекивати.

Претходно споменути политичку нестабилност су подстакле како мјере које су најавили ОХР, САД и ЕУФОР након одбијања НАТО-а у децембру 2004. године да прими БиХ у Партнерство за мир, тако и радње предузете од стране правосудних органа.

И Влада Републике Српске и два од четири члана Савјета министара из реда српског народа су дали оставке у знак протеста због казни које су наметнуте Републици Српској због несарадње са Хашким трибуналом. Средином фебруара у Бања Луци је формирана нова Влада – од истих владајућих странака – и до краја тог мјесеца чинило се да су се сви министри на државном нивоу сагласили да остану.

Затим су нову кризу створиле оптужнице подигнуте против члана Државног предсједништва из реда хрватског народа, Драгана Чавића и против државног министра транспорта, Бранка Докића, за финансијска кривична дјела наводно почињена на претходним радним мјестима. ОХР је инсистирао да обојица поднесу оставке. Докић је на крају тако и поступио, али је Човић одбио да поднесе оставку. Високи представник га је стога крајем марта морао смијенити са те позиције. Мјесто хрватског члана у Предсједништву је остало упражњено до 9. маја када је ХДЗ именовao Иву Миру Јовића на ту позицију. Човић је послије изабран за предсједника главне хрватске националне странке, Хрватске демократске заједнице (ХДЗ). Међународни званичници су ограничили своје контакте са њим.

Сљедећа фаза политичке нестабилности је изазвана на државном нивоу. Након што се извјесно вријеме жалио да Савјет министара блокира реформу и разматрајући идеју пријевремених избора, премијер Терзић је изненада 7. јуна донио одлуку да прихвати оставку коју је министар спољних послова Младен Иванић поднио у децембру 2004. године, али ју је неформално повукао у

фебруару мјесецу. Непосредни разлог је био дуготрајни пропуст Савјета министара да се договори о именовању кандидата на мјесто шефа Државне агенције за истраге и заштиту. Терзић је тада затражио од високог представника да изврши ово именовање.

Када је ОХР именовао најквалификованијег кандидата – који је стицајем околности био кандидат из реда српског народа којег је Иванић подржао радије него кандидата из реда хрватског народа којег су подржавали остали министри – Терзић је одговорио “отпуштањем” Иванића. Иванић је међутим одбио да прихвати да његова стара оставка има икакву валидност, а камоли да Терзић има овласти да га отпусти. С обзиром да је ОХР заузео став да и Иванић и Докић требају задржати свој портфолио док се не договори њихова замјена, и с обзиром да Терзић није могао постићи консензус међу странкама које су чиниле коалицију, Савјет министара је наставио да функционише у непромијењеном саставу.

БиХ у регији

Мада су односи БиХ са њеним сусједима остали опште позитивни, нека кључна питања у вези са спровођењем мира су остала неријешена. Границе БиХ са Хрватском и са Србијом и Црном Гором још увијек нису дефинисане уговором десет година након Дејтона. Поред тога, приступ БиХ луци Плоче на Јадранском мору је још увијек неријешен. Високи представник је намјеравао затражити од Управног обора Савјета за имплементацију мира дозволу да ова питања одстрани из његовог Плана имплементације мисије и умјесто тога предложити да их земље-чланице прате у својим билатералним преговорима са Хрватском и Србијом и Црном Гором. Утицај међународне заједнице се још увијек чини неопходним у циљу отклањања застоја који нису примарно производ БиХ. Међународни притисак ће и даље бити од кључне важности да би се обезбиједило да хашки оптуженици који су у бијегу и налазе се у сусједним или другим земљама буду ухапшени и изведени пред лице правде. Њихова слобода и даље има дубоко негативне ефекте у БиХ.

На крају, дешавања у широј регији и даље имају утицај на БиХ. Питање коначног статуса Косова је већ имало утицаја у овој земљи, као што то илуструје изјава министра спољних послова Србије и Црне Горе Вука Драшковића из јуна мјесеца у којој каже да ће независност Косова неизбежно покренути питање статуса Републике Српске. Хавијер Солана и државни подсекретар САД-а Николас су се придружили ОХР-у у осуди овог покушаја да се доведе у питање територијални интегритет Босне и Херцеговине, посебно што долази од државника који представља земљу-потписницу Дејтонског мировног споразума. Међутим, вјероватно је да би, како се питања Косова и будућности државне заједнице Србије и Црне Горе буду кретала ка врху регионалне политике, претпостављене везе између ових питања и будућности БиХ могле поново бити сугерисане из Београда, Бања Луке и даље. Оне се требају снажно одбити.

План имплементације мисије

Од првог Плана имплементације мисије у 2003. години, два кључна задатка су објављена завршеним, остављајући четири задатка: успостављање владавине права, привредна реформа, изградња институција и реформа одбране. Значајан напредак је постигнут на свим фронтовима ове године, али је на састанку Савјета за имплементацију мира у јуну 2004. године констатовано извјесно слабљење у извршавању задатака. Примарни узроци су били опструкција реструктурирања полиције од стране Републике Српске и напријед наведено нефункционисање Савјета министара, што је успорило темпо рада на изради законске регулативе.

Да би се ријешо овај пад у темпу, ОХР је увео нови систем за промовисање напретка у вези са Планом имплементације мисије. За сваку неријешену ставку из Плана имплементације мисије ОХР је израдио детаљан План активности са назначеним кључним курсом за извршење задатка, укључујући оне одговорне за предузимање активности по датом питању и рок. Планови активности би омогућили боље избалансирано праћење датих питања у реалном времену и упозорили високог представника и

његове замјенике о свакој блокади која би могла настати, тиме појачавајући њихову могућност проактивног ангажмана у циљу превазилажења тих блокада.

Као што је напријед наведено, високи представник је такође планирао да затражи од Савјета за имплементацију мира да одстрани четири подпрограма из Плана за имплементацију мисије који се односе на регионалну стабилност и сарадњу, те да их умјесто тога прослиједи чланицама Савјета за имплементацију на даље праћење.

У вријеме израде, 70 ставки из Плана за имплементацију мисије је било неријешено. Оне су биле у склопу кључних задатака ОХР-а: успостава владавине права (19); привредна реформа (18); изградња институција (31); и реформа одбране (2). Иако је одређени број ставки из Плана за имплементацију мисије каснио у односу на утврђене рокове, већина циљаних рокова у одобреним плановима активности је остала унутар текуће календарске године. У само осам планова су рокови извршења помјерени са 2005. године на 2006. годину.

Мостар

Програм уједињења града Мостара је постигао значајан напредак и поред сложености пројекта и сталне опструкције од стране тврдолинијаша на обје стране. Новоизабрани градоначелник је форсирао извршење именовања државних службеника у складу са стандардима Европске уније, који су утврђени у новом Закону о државној служби Федерације БиХ. Циљ је био створити језгро истински мултиетничке, професионалне градске администрације, именоване без политичког уплитања – прве у БиХ. Неколико градских институција је уједињено а тамо гдје су кашњења била устрајна, одражавала су више правне или техничке проблеме а не политичка неслагања. Упркос озбиљним финансијским притисцима, буџет Града је коначно донесен у јуну и отпочеле су значајне активности на поврату седам милиона Евра од неприкупљених прихода који су наслијеђени од претходних градских општина.

Економски развој и развој инфраструктуре је такође био значајан, уз снажан пораст туризма. Аеродром је напослима почео функционисати са редовним и чартер летовима, док је у току обнова хотела. Споразум на нивоу Федерације о дугооспораваном власништву над фирмом од националног интереса “Алуминијум Мостар” отворио је пут ка значајном проширењу ове фирме. Предстојећи (такође дугооспоравани) премјештај неколико федералних министарстава из Сарајева у Мостар би требао обезбиједити даљи потицај граду и његовој привреди.

Главни радови на јавним и комерцијалним зградама, смјештај за расељена лица која се враћају, те побољшања транспортне инфраструктуре су такође напредовали.

Преостало је неколико значајних задатака, посебно, у политичком смислу осјетљиво, поновно уједињење културних институција града. Међутим, окончање главне фазе имплементације овог пројекта би се у великој мјери требало остварити прије краја године. Сходно томе, Јединица за имплементацију статута града Мостара би престала са радом 30. новембра, док би регионална канцеларија ОХР-а преузела надзорну улогу која би такође укључивала активну подршку градоначелнику и градском вијећу у финализовању свих недовршених сегмената програма уједињења.

Брчко

Брчко Дистрикт Босне и Херцеговине прославио је свој пети рођендан у мјесецу марту. И то уз своје, по први пут од грађана биране скупштину и владу, те уз добро заслужену репутацију да има једну од најефикаснијих, мултинационалну и ка пословању оријентисану, администрацију у БиХ, а размишљања ОХР-а се све више окрећу ка окончању мисије и престанку рада.

Остало је само неколико питања проистеклих из Коначне одлуке Арбитражног трибунала из 1999.год. која се морају довршити. Најзначајније међу овим питањима се односило на елиминисање преосталих правних трагова бивше међуентитетске линије

разграничења у Дистрикту. Ово је у ствари значило усклађивање закона и прописа наслеђених од два ентитета и три бивше општине. Када овај и мали број других задатака буду урађени, међународни супервизор би могао обавијестити Трибунал о испуњењу Коначне арбитражне одлуке и препоручити Вијећу за имплементацију мира затварање Канцеларије за спроведбу Коначне одлуке за Брчко.

Међутим, прије него се то уради, супервизор и власти Дистрикта су покушали да разјасне однос Дистрикта са Државом, укључујући успостављање односа са Савјетом министара који би обезбиједио трајност самоуправног статуса Брчког у складу са условима Коначне одлуке када режим супервизије буде окончан. Посебно, Дистрикт је желио установити да ли посједује или не посједује иста права као ентитети да прихвати или одбије преносе надлежности на државне институције. Арбитражни суд је одлучио у мјесецу априлу да размотри ово питање, иако су ентитети, Савјет министара и ОХР оцијенили да Трибунал није надлежан да се бави уставном структуром БиХ, посебно у одсуству било каквог спора између двије првобитне стране у процесу арбитраже. Правна прецизност у погледу овог питања још увијек није постигнута у тренутку писања овог извјештаја.

У међувремену, настављени су напори да се односи између Државе и Дистрикта Брчко поставе на чврсте темеље. Ово је укључивало успостављање Канцеларије Дистрикта Брчко у склопу Савјета министара БиХ, те обезбијеђивање приступа власти Дистрикта Парламентарној скупштини БиХ и Уставном суду. Први од ова два циља је био близу остварења, док би за остварење друга два могло требати знатно дуже времена. ОХР се надао да би политички споразум између Савјета министара и Дистрикта Брчко могао законски процес пред Трибуналом учинити у великој мјери ирелевантним, обезбијеђујући Дистрикту гаранције да ће његови ставови бити узети у обзир а његови легитимни интереси заштићени од стране извршних власти на државном нивоу.

Успостављање владавине закона

ОХР је наставио са радом на јачању капацитета Суда Босне и Херцеговине запошљавањем и именовањем међународних судија и тужилаца за посебна вијећа за организовани криминал и ратне злочине. Што је значајније, ОХР је надгледао трансфер готово свих домаћих правника из Одјела за владавину закона у Суд. Они су се прикључили Тужилаштву и Канцеларији регистрара, а обје ове канцеларије ће бити у потпуности национализоване и то убрзаним темпом.

Паралелно, велики акценат је стављен на јачање капацитета локалних тужилаца који раде на окружном и кантоналном нивоу. ОХР је пружио техничку помоћ за повезивање тужилаца на цијелој територији земље, омогућујући им на тај начин да дијеле искуства и стратегије у рјешавању најтежих случајева који укључују организовани криминал и корупцију.

ОХР је наставио учешће, заједно са ЕУПМ-ом, у радној групи оформљеној у циљу унапређења капацитета за провођење закона на државном нивоу помагањем развоја Министарства безбједности, Државне агенције за истраге и заштиту (СИПА), Државне граничне службе и Интерпола БиХ. ОХР је такође окончао преглед закона о запљени неправно стечене имовине у кривичном и парничном поступку како би подржао настојања Министарства правде у изналагању практичних рјешења у погледу третирања добити насталих вршењем кривичних дјела.

Високи представник је донио одлуке којима је двије банке ставио под контролу привремене управитељице задужене за надзор пословања ових банака, анализу њихових трансакција у сврху изналагања доказа о превари или другим криминалним активностима и, у случајевима гдје је то могуће, за поврат средстава која се дугују овим банкама и њиховим малим штедишама. Државни тужилац је оптужио, судски процесуирао (или судски тренутно процесуира) и добио осуде неких лица укључених у незаконито пословање ових банака.

ОХР је дјеловао на плану олакшавања контаката и сарадње како у региону тако и изван региона између организација за пружање

правне помоћи, тужилаца и агенција за провођење закона које се баве организованим криминалом и терористичким мрежама. Такве организације укључују *SEEPAG*, *EUROJUST* и друга тијела и структуре Европске уније, као и Интерпол, *SECI* Центар за борбу против криминала и агенцију СИПА.

Први међународни регистар одговоран за Одјеле за ратне злочине и организовани криминал при Суду БиХ преузео је своју функцију почетком ове године. Током прва три мјесеца 2005.год., пројекат ратних злочина окончан је унутар ОХР-а те је кроз ову транзицију регистар преузео одговорност за управљање и вођење Одјела за ратне злочине. Одјел за владавину закона је успоставио и предсједавао радном групом за екстрадицију, задуженом да предложи рјешења за мноштво проблема насталих подношењем захтјева за изручење грађана сусједних земаља за судске процесе по питању ратних злочина у Суду БиХ.

Сарадња са Међународним кривичним трибуналом у Хагу

И Влада РС и органи власти у Београду су остварили значајан напредак у унапређењу сарадње са Хашким трибуналом од подношења последњег извјештаја. Од осамнаест бјегунаца везаних за БиХ које тражи Хашки трибунал колико их је било на почетку 2005.год., тринаест их је у сваком случају пребачено у Хаг до краја мјесеца јуна. Ово је значајан иако доста закашњели корак напријед које су учиниле власти у РС и Србији и Црној Гори. С друге стране, најтраженији оптуженици, Караџић и Младић, остали су међу седам бјегунаца који су се још увијек налазили на Хашкој листи крајем септембра. Вршење упорног притиска на све укључене стране и даље остаје потребно како би се ова крајње неприхватљива ситуација окончала.

Премијер Терзић и високи представник су у фебруару мјесецу успоставили Радну групу за праћење сарадње са Хашким трибуналом. Сврха је била осигурати да сва релевантна министарства и агенције размијене информације и изврше координацију својих активности на ефикаснији начин. Замах

створен честим састанцима између фебруара и априла се показао корисним у исправљању већине појединачних и структуралних грешки које су опструисале сарадњу са Трибуналом и спречавале поштивање директива Европске уније, за што се БиХ обавезала. Мали број ових питања је преостао, али ће се рад на истим и даље пратити док се не обезбиједи њихова реализација.

Реформисање економије

Програм везан за процес приступања Европској унији наставио је да потиче програм економских реформи у БиХ. Међутим, јаз између очекивања потакнутих ових реформама и предности које су осјетили обични грађани се константно повећавао. Из тог разлога, замор реформама је постао готово опипљив у БиХ. Док је већина земаља у транзицији осјетила овај феномен, тешкоће транзиције у БиХ су биле усложњене чињеницом да је процес реформи понекад био засјењен унутрашњим политичким борбама и институционалном склерозом.

Ипак, органи власти БиХ су предузели неке значајне кораке у правцу повећања међуресорне координације у погледу фискалних питања. 11. фебруара основана је Радна група за фискалну одрживост. Имајући у свом саставу експерте из органа власти и академске сфере, мандат ове радне групе је био да пружи савјете о начинима постизања знатних уштеда на свим нивоима власти. До мјесеца септембра ове године, од ове Групе се очекивало да презентује конкретне стратешке препоруке које ће се узети у разматрање током процеса израде буџета од стране власти за 2006.год. и даље. Штавише, 14. маја 2005.год. државни и ентитетски премијери и министри финансија успоставили су Фискално вијеће БиХ. Главни задатак Фискалног вијећа је да обезбиједи да консолидовани буџет БиХ буде у стању да покрије потребе оних институција које су од одлучујућег значаја за безбједносне потребе земље и аспирације везане за ЕУ.

Напори да се изврши реформа и реструктурисање сектора транспорта дали су конкретне резултате када је Парламентарна

скупштина усвојила Закон о жељезницама БиХ у мјесецу јуну. Овај закон је представљао окосницу ширег процеса трансформисања овог сектора у складу са релевантним директивама ЕУ и најбољом међународном праксом.

У овом извјештајном периоду је такође дошло до усвајања корисне ентитетске законске регулативе о регистрацији предузећа. Ова регулатива, заједно са релевантним оквирним законом на државном нивоу, ће обезбиједити нови, функционалан систем за регистрацију предузећа у БиХ.

Напредак у области пољопривреде и приватизације је заостајао. БиХ још увијек недостаје кохерентна пољопривредна политика.

Како би помогао у рјешавању овог проблема, ОХР је дао препоруку да се формира радна група која би била одговорна за имплементацију препорука Европске уније. Органи власти у БиХ до сада нису учинили ништа у погледу ове препоруке.

Без обзира на неке значајне успјехе који су постигнути у области приватизације током протеклих мјесеци, генерално гледајући мјере приватизације су, најблаже речено, биле разочаравајуће. Издијељене административне надлежности за приватизацију, посебно у Федерацији БиХ, додатно су отежале проблем.

Јачање капацитета институција власти у БиХ

Настављено је са реализацијом Заједничког акционог плана за попуну упражњених радних мјеста и изналажење канцеларијског простора који је премијер Терзић презентовао Савјету за имплементацију мира у септембру 2004. године, уз значајан ангажман ОХР-а на овом питању. Циљ овог плана је да се осигура адекватна кадровска попуњеност те одговарајући канцеларијски простор за министарства и агенције владе БиХ, како би могли проводити усвојене реформе те даље развијати капацитете потребне за процес европских интеграција. План је обухватао сљедеће компоненте:

1. Комисија за утврђивање и додјелу канцеларијског простора, формирана у октобру 2004. године, утврдила је да постоји неколико објеката погодних за смјештање државних институција. Комисија тренутно преговара о кориштењу тих зграда са другим нивоима власти. Комисија је такође додијелила канцеларијски простор министарствима која имају највећу потребу за канцеларијама и особљем.
2. Комисија за државну имовину добила је задатак да утврди критерије и усредсреди се на проблем расподјеле (или прерасподјеле) државне имовине између различитих нивоа власти, у складу са њиховим надлежностима. Комисија је требала да почне са радом на крају извјештајног периода. Влада РС је тек у јуну 2005. године донијела одлуку о именовању своја три представника у Комисији. Како би помогао Комисији у њеном раду и спријечио продају државне имовине прије усвајања закона о државној имовини, високи представник је 19. марта 2005. године донио одлуку о привременој забрани располагања државном имовином.

Реформа јавне управе и државне службе

Наставак реформе јавне управе. Током извјештајног периода окончане су све планиране ревизије јавног сектора у БиХ које је финансирала Европска комисија, а њихови резултати су презентовани јавности. Државни координатор за реформу јавне управе одговоран је за предузимање даљих активности у складу са резултатима урађених ревизија, уз подршку Европске комисије, међународних донатора и ОХР-а. Поред тога, реформа јавне управе укључена је у Програм европског партнерства за Босну и Херцеговину.

Агенција за државну службу БиХ у сарадњи са ОХР-ом припремила је неколико измјена и допуна Закона о државној служби и лобирала за њихово усвајање, како би се повећао квалитет и стручност особља те убрзао процес запошљавања. Овај пакет такође укључује амандмане који се односе на недостатке у

закону откривене током његове примјене. Измјене и допуне усвојене су у јуну 2005. године. ОХР ће надзирати њихову имплементацију.

Федерална агенција за државну службу, формирана 2004. године уз подршку ОХР-а, ради у пуном капацитету од јануара 2005. године. Током извјештајног периода ревидирала је 1,214 позиција државних службеника у 77 институција Федерације БиХ. ОХР је наставио пратити рад агенције, у настојањима да се елиминише страначко покровитељство у процесу запошљавања, те је по потреби савјетовао агенцију о законима и политици који регулишу кадровска питања.

Успостава цивилне команде и контроле над оружаним снагама на државном нивоу, реформа безбједносног сектора, и припреме за интеграцију у евро-атлантске структуре

Реформа одбране настављена је пуним интензитетом у 2005. години. Продужењем мандата у 2005. години Комисија за реформу одбране добила је задатак да ријеши проблем системских недостатака на које су указали НАТО и Међународни кривични трибунал у Хагу. Реформски приједлози Комисије за реформу одбране, који су током љета добили подршку оба ентитетска парламента, омогућили су уклањање таквих системских недостатака, те још једном потврдили опредијељеност и спремност БиХ да учествује у НАТО-вом програму партнерства за мир. Реформе из 2005. године такође ће омогућити БиХ да испуни војне и техничке критерије за пуноправно чланство у НАТО-у, што је један од вањско-политичких циљева БиХ.

Цивилна контрола над оружаним снагама успостављена је 2003. године, а Парламентарна скупштина БиХ је задужена за снажан и истрајан демократски парламентарни надзор. До 1. јануара 2006. године ентитети ће уступити све преостале надлежности и институције у сектору одбране. Потпуна имплементација ових реформи подразумијева јединствено министарство одбране на државном нивоу са јединственим буџетом оружаних снага, заједнички штаб, те команду за подршку и оперативну команду.

Предсједништво БиХ би, дакле, имало врховну команду над уједињеном, смањеном и професионалном војском БиХ.

Постепена имплементација реформи у неколико фаза требала би трајати око двије године. Министарство одбране БиХ требало би да предсједава тимом стручњака у координацији логистички изазовних задатака транзиције. НАТО ће и даље надзирати процес пружања помоћи и савјета неопходних за реализацију задатака. Са своје стране, ОХР ће наставити да ради на координацији и усмјеравању политичких и институционалних питања генерално. ОСЦЕ, ЕУФОР и УНДП такође ће наставити да дјелују у истом својству у овом заједничком подухвату који се показао изузетно успјешним, али његова потпуна реализација и даље поставља сложене изазове и задатке.

Са друге стране, усвајање реформе на нивоу ентитета овога лета те државни закон који мора услиједити јасно указују на све већи интерес и способност ове земље да функционише без међународног надзора у овој области. Нова структура помоћи ће БиХ да из ере Дејтона изврши транзицију у еру Брисела, те ће створити услове за евентуално закључење војних аспеката дејтонско-паришких мировних споразума.

Иако је реформа обавјештајног сектора захтијевала нешто мањи међународни интерес, а тиме и мање помоћи, у односу на реформу одбране, ОХР је реформу овог сектора сматрао неодвојивим дијелом процеса успоставе владавине права у БиХ. Без тога, реформа цјелокупног безбједносног сектора не би била потпуна.

Откада је успостављена 1. јануара 2004. године, Обавјештајно-безбједносна агенција своју је пажњу усмјерила на пријетње сигурности државе. Агенција није имала полицијска овлаштења, али је имала законску обавезу да прикупља, анализира и дистрибуише податке о различитим категоријама активности организованог криминала. ОСА је, стога, представљала један од кључних механизма подршке агенцијама за провођење закона у борби против тероризма, корупције и организованог криминала.

Захваљујући стручном и одговорном управљању домаћих органа власти те стручно обављеном надзору Извршне комисије за обавјештајна питања, реформа обавјештајног сектора значајно је напредовала за вријеме извјештајног периода. ОХР ће и даље пратити развој догађаја у овој области, посебно узимајући у обзир да ће требати времена да се агенција успостави као потпуно професионална и оспособљена. У сваком случају, неопозивост процеса реформе и консолидација која се сада дешава у овом осјетљивом сектору постаће потпуно видљиви тек након неколико година. ОХР је и даље оптимистичан захваљујући одговорном и амбициозном приступу бх. органа власти задатку успоставе функционалне и одговорне обавјештајне агенције.

БиХ и европске интеграције

Студија изводљивости Европске комисије

Успјешно закључење студије изводљивости за Србију и Црну Гору у мјесецу априлу ове године изненадило је политичаре у БиХ. Специјални представник Европске уније, уз блиску сарадњу са Европском комисијом, активно се ангажовао како би органима власти и јавности у БиХ објаснио да је Београд морао испунити веома захтјевне и тешке услове, као што је боља сарадња са Хашким трибуналом и поштивање Уставне повеље, да би добио позитивну препоруку Европске комисије. БиХ такође мора испунити постављене услове, укључујући спорно питање реструктурисања полиције, ако жели добити зелено свјетло за почетак преговора о споразуму о стабилизацији и придруживању.

Након састанка Консултативне радне групе Европске комисије и БиХ 19. и 20. маја ове године, Европска комисија је оцијенила напредак који су органи власти у БиХ остварили у испуњавању 16 приоритета дефинисаних у студији изводљивости. Док је, с једне стране, похвалила БиХ за уложене напоре у области међународних обавеза, људских права, енергетике, управљања, трговине и успостављања јединственог економског простора, Европска комисија је уочила да је недовољан напредак остварен у реформи полиције и система јавног емитовања. Европска комисија такође

је нагласила потребу за даљим напретком који ће довести до потпуне сарадње са међународним кривичним трибуналом у Хагу.

Европска комисија указала је на неколико других области гдје је потребан даљи ангажман. Четири закона која ће створити законске и техничке оквире за рад Управе за индиректно опорезивање тек треба да буду усвојена да би ПДВ ступио на снагу према предвиђеном плану, у јануару 2006. године. Закони о кршењу царинских прописа, процедурама индиректног опорезивања, те самој Управи за индиректно опорезивање и процедурама за извршење наплате још нису били усвојени током извјештајног периода. Иста је ситуација и са законима о уједињењу државних и ентитетских омбудсмена те успостави Агенције за информативно друштво, који чекају на усвајање.

Тринаест агенција или институција које су такође дио услова нису успостављене у потпуности, највећим дијелом због недостатка директора или управних одбора.

То укључује Агенцију о безбједности прехранбених производа, Агенцију за јавне набавке, Одбор за ревизију јавних набавки, као и институте за стандардизацију, мјерење и интелектуалну својину.

С друге стране, ентитети су направили примјетан напредак у хармонизацији својих закона са стандардима на државном нивоу, посебно у погледу јединственог економског простора (закони о осигурању), повратка избјеглица (ентитетски закони о повратку избјеглица и расељених лица) и вишегодишње контроле буџета. Ентитетски закони о приговору савјести и јавном емитовању чекају на усвајање државног закона.

ЕУФОР

Пренос овлашћења са СФОР-а на ЕУФОР обављен је 2.12.2004. године. Потребна да се јавност и влада Босне и Херцеговине припреми за ову историјску промјену препозната је од самог почетка планирања Операције Алтхеа, но такође и важност да се обезбједи непримјетна транзиција те да се на самом почетку

покаже да ће ЕУФОР посједовати мандат једнако снажан као што су имале снаге предвођене НАТО-ом. Посебно је било потребно у ово убиједити Бошњаке; истовремено је било од виталне важности да се убиједе сви остали да ће мандат ЕУФОР-а и његово европско поријекло значити корак напријед у настојањима земље за интерграцијом у ЕУ.

Прелиминарна јавна информативна кампања, коју је осмислила и предводила Канцеларија за односе с јавношћу ЕУСР-а у сарадњи са тимом за планирање ЕУ и НАТО/СФОР-а, помогла је да се Операција Алтхеа презентује широкој јавности прије него дође до самог преноса овлашћења. Изгледа да је нагласак, стављен на јачање залагања Европске Уније за БиХ, наишао на добар пријем.

Прве операције ЕУФОР-а, почевши од операције зване «Stable door»[\[1\]](#) само двије недеље по извршењу примопредаје, након које је услједила и тродјелна операција «Spring Clean», су на врло очигледан начин показале да је ЕУФОР озбиљан, способан те да има намјеру да промјени ситуацију на терену. И док је неосјетан прелаз од СФОР-а одаслао поруку континуитета, дотле су ЕУФОР-ове почетне и садашње активности у погледу цивилне имплементације, посебно у погледу циљева ЕУ, сигнализирале један потпуно нови приступ.

ЕУФОР тренутно обухвата 6.200 трупа из 22 земље-чланице ЕУ те из једанест осталих земаља.[\[2\]](#) Снаге су распоређене широм БиХ са три регионална мултинационална састава и главним штабом у Сарајеву. Наставио је са провођењем операција у БиХ у складу са својим мандатом како би обезбједио даље поштивање својих одговорности из Анекса 1.а и 2. Општег оквирног споразума за мир, те допринио очувању безбједног окружења. Снаге мултинационалних састава провеле су низ операција укључујући «presence patrolling» (присутност патрола), активности Локалног тима за посматрање, прикупљање оружја, посебне операције у погледу поштивања Општег оквирног споразума за мир, те превенцију антидајтонских активности, као и информативне кампање за давање подршке осталим активностима.

ЕУФОР је такође био проактиван у провођењу серије координисаних операција за подршку Плана имплементације мисије ОХР-а, локалних власти, те агенција за повођење закона. Неколицина ЕУФОР-ових операција била је уперена против организованог криминала, а довела је и до подизања оптужница. Полицијске агенције у Босни у Херцеговини од недавно саме предлажу и планирају такве операције.

Одлучан почетак ЕУФОР-а помогао је да се врло брзо изгради врста репутације која је неопходна за подршку политичких циљева ЕУ и ОХР-а. Савјет министара Европске Уније ће се у новембру састати како би расправљало о другој ревизије мисије ЕУФОР-а, те одлучило о мандату и структури снага за 2006. годину.

ЕУПМ

Током извјештајног периода Мисија је почела да планира како завршетак свог садашњег мандата, тако и мисију која би је могла наслиједити. Установљени су контрола квалитете и процес валоризације како би се извршила ревизија напретка по четири стратешка приоритета:

- Институције и јачање капацитета;
- Борба против организованог криминала;
- Финансијска виталност и одрживост локалне полиције;
- Развој полицијске независности и одговорности.

ЕУПМ је наставио помагати утврђивање хијерархије доношења одлука у домаћим институцијама, од политичког нивоа па све до локалних полицијских јединица. Кључна тијела су поновно успостављени Савјет за сарадњу за питања полиције на министарском нивоу и Управни одбор полиције. Мисија је такође савјетовала да се успоставе Одбори за имплементацију пројекта широм земље.

Министарство безбједности је у првих 6 мјесеци 2005. године остварило напредак, запослило додатне кадрове, те успоставило оперативне секторе. Министар је у току овог периода преузео

предсједавање Савјетом за сарадњу за питања полиције на министарском нивоу, чији циљ је да се унаприједи сарадња међу полицијским агенцијама разног профила. (Мисија, која наслиједи ЕУПМ, требала би се више посветити развоју Министарства како би се сви евентуални споразуми о реформи полиције могли имплементирати.) Министарство тренутно предсједава радном групом која ће дефинисати сигурносну политику земље, а након тога израдити нацрте закона, стратегије и планове.

Током овог извјештајног периода Државна агенција за истраживање и заштиту (СИПА) коначно је нашла привремени смјештај у Сарајеву, а планирање за осигурање трајног рјешења је настављено. Након извјесног временског периода политичког неслагања унутар Савјета министара, Високи представник је у јуну за директора агенције именовао Средоја Новића. СИПА је закључно са 1. јулом имала 613 запослених (од планираних 1000). БиХ су у јуну позвали да се придружи Егмонт групи држава, свјетској мрежи агенција за спровођење закона које се боре против прања новца. ЕУПМ је 30. марта своју операцију «Црме Хотлине» (телефонска линија за пријеву криминала о.п.) предао СИПА-и. Међу осталим напорима за изградњу обавјештајних капацитета у борби против криминала, ово је био примјер програмског приступа ЕУПМ-а.

Државна гранична служба (ДГС) је у јуну 2004.године прославила свој пети рођендан. Усклађени напори ЕУПМ-а и ДГС-а резултовали су побољшањем њихове управне културе и оперативне ефикасности. Потешкоће око идентифицирања погодног кандидата за дуго упражњено мјесто директора ДГС-а, комбинирано са неслагањем владајућих политичких странака око тога којем се конститутивном народу треба додијелити тај посао, настављене се и у току овог извјештајног периода. ДГС је такође имао проблема са ограниченим буџетом те недостатком запослених. Служба је међутим забиљежила и извјестан успјех. На примјер, заједничка операција ДГС-а и ЕУФОР-а у заплијени 123 килограма хероина која је проведена у априлу, највећа је до сада икад заплијењена количина дроге у БиХ.

БиХ Интерпол развио се у потпуно опремљен и функционалан државни уред са dobrим контактима како с Генералним секретаријатом Интерпола у Луону, тако и с партнерима у цијелом региону. Потписани су технички споразуми између Интерпола Сарајево и ентитетских и државних агенција за провођење закона. Донације међународне заједнице се настављају.

Знатан број бивших полицијских службеника, којима УН ИПТФ није додијелио сертификате, захтијевао је од ЕУПМ-а током прве половине 2005. године ревизију ове одлуке. Како не постоји правни лијек жалбе – а до данас није формулисана политика могуће ревизије одлука о сертификацији појединачних случајева – притужбе се могу само евидентирати и похранити.

Неки полицијски службеници, којима нису додијељени сертификати, су се у овом извјештајном периоду жалили суду на одлуку о њиховом отпуштању које је услиједило као резулт њихове децертификације од стране ИПТФ. ЕУПМ је пратио те судске процесе и пресуде. У случајевима гдје су судови пресудили у корист тужилаца, ЕУПМ је савјетовао тијела локалне полиције да уложе жалбу на ту одлуку. Врховни суд Федерације БиХ је недавно донио пресуду којом је дао преседан сличним случајевима, када је негативне ИПТФ-ове одлуке о сертификацији прогласио неповредивим. Ова пресуда је издигла поступак сертификације изнад домаћег закона.

Захваљујући напорима ОХР-а и ЕУПМ-а садашњи БиХ закони, који се односе на полицију, предвиђају отпуштање свих полицијских службеника којима нису додијељени сертификати (или чије је привремено овлаштење истекло), те на тај начин пружају солидну правну основу за одлуке како локалних власти, тако и међународне заједнице.

Специјални представник Европске уније (ЕУСР)

Према захтјевима свог мандата ЕУСР је наставио радити на имплементацији Дејтонско-паришког споразума и на подршци БиХ у

напредовању ка европским интеграцијама. Медијација унутарстраначког и међуресорног споразума о реформи полиције, који је у складу са три основна принципа дата од стране Европске комисије, доминирао је овим периодом, али су реформе управе и јавног емитовања такођер захтијевале пуно напора. ЕУСР се такође наставио ослањати на савјете Европске Уније БиХ властима о неопходности потпуне сарадње са Међународним трибуналом за ратне злочине у бившој Југославији у Хагу, те су у том смислу он и премијер Терзић основали раније споменућу Групу за праћење сарадње са Хашким трибуналом.

ЕУСР је такође пружио политичке смјернице ЕУПМ-у у складу са својом позицијом у ланцу команде ЕУПМ-а. Ово је укључивало блиску сарадњу на напорима за реформу полиције, те припрему почетне процјене за Вијеће Еуропе да, и након истека мандата крајем 2005. године, одобри задржавање Полицијске мисије ЕУ у БиХ. Припреме за мисију која ће наслиједити ЕУПМ, укључујући консултације с локалним властима, започеле су у извјештајном периоду.

[\[1\]](#) Ова операција је провјерила подземне војне објекте у БиХ, укључујући бункере у близини Хан Пјеска за које се сумњало да се у њима у лјето 2004 скривао Младић.

[\[2\]](#) Државе-чланице које дају допринос ЕУFOR-у: Аустрија, Белгија, Чешка Република, Естонија, Финска, Француска, Нјемачка, Грчка, Мађарска, Ирска, Италија, Латвија, Литванија, Луксембург, Холандија, Пољска, Португал, Словачка, Словенија, Шпанија, Шведска и Уједињено Кралјевство. Земље које нису чланице ЕУ, али дају допринос ЕУFOR-у су: Албанија, Аргентина, Бугарска, Канада, Чиле, Мароко, Норвешка, Нови Зеланд, Румунија, Швајцарска и Турска. Кипар и Малта такође доприносе трошковима операције.