

HANDICAP INTERNATIONAL B&H
i
KOALICIJA ZA UKLJUČIVANJE PROTIVMINSKE AKCIJE U RAZVOJNE PROGRAME
- Radna grupa za zakonodavstvo -

Finalna verzija / Integralni tekst

ANALIZA
ZAKONODAVSTVA U OBLASTI PROTIVMINSKOG
DJELOVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI
- Stanje i refleksije u praksi -

Juni, 2011.g.

REZIME

1. BOSNA I HERCEGOVINA U KONTEKSTU GLOBALNOG PROBLEMA MINA - AKTUELNI PRAVNI OKVIR ZA PROTIVMINSKE AKCIJE U BOSNI I HERCEGOVINI

Iako su nakon proteklog rata učinjeni veliki napori na otklanjanju zaostalih mina i drugih neeksplozivnih ubojitih sredstava, Bosna i Hercegovina je i dalje jedna od minama najzagađenija zemlja u regionu Jugoistočne Evrope. Prema procjeni iz 2010.godine, mine i eksplozivni ostaci iz rata izravno utiču na sigurnost oko 900.000 stanovnika naše zemlje, na 2,9% ukupne površine Bosne i Hercegovine za koju se sumnja da je još uvijek kontaminirana minama. Osim što su uzrok ljudskog stradanja i izvor ogromnog psihološkog stresa za ljude koji žive u zajednicama ugroženim minama, one su od velikog uticaja i na razvoj društva i ekonomije u Bosni i Hercegovini, jer su objektivna prepreka: slobodnom kretanju ljudi, povratku izbjeglica i raseljenih lica, obnovi i razvoju komunalne infrastrukture, poljoprivrede, šumarstva, turizma, okoliša i drugih resursa od značaja za održivi razvoj, te razvoju demokratije i zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, općenito.

Kako se sa problemom mina bore i mnoge druge zemlje u svijetu, to je pitanje razoružanja odnosno ograničenja i kontrole oružja - naročito onog koje ostavlja nesagledive posljedice na civilno stanovništvo postalo pitanjem globalne sigurnosti i širokog međunarodnog - multilateralnog procesa, koji ne bi smio izuzeti od odgovornosti bilo koju zemlju za njen puni doprinos uspjehu tog procesa.

Svoju opredjeljenost za aktivno učešće u naporima međunarodne zajednice za osiguranje mira i sigurnosti u svijetu i eliminaciju opasnosti koje predstavlja oružje za masovno uništavanje i izrazito nehumana konvencionalna oružja, Bosna i Hercegovina je potvrdila i kao država potpisnica najznačajnijih međunarodnih ugovora: Konvencije o zabrani upotrebe, skladištenja, proizvodnje i prijenosa protivpješadijskih mina i o njihovoj upotrebi (Otavska konvencija), Konvencije o zabrani upotrebe kasetne municije, Konvencije o zabrani ili ograničenju upotrebe određenog konvencionalnog naoružanja koje se smatra izuzetno opasnim (izaziva velike traumatske učinke) ili je neselektivnog djelovanja, ali i kao potpisnica velikog broja drugih međunarodnih ugovora u oblasti humanitarnog prava i ljudskih prava i sloboda, kojima se univerzalna ljudska prava štite i garantiraju u svim okolnostima – mirnodopskim, ratnim i poratnim. Kao potpisani i potvrđeni međunarodni ugovori, ovi su dokumenti postali dijelom unutaršnjeg pravnog poretka naše zemlje, koji su po pravnoj snazi iznad domaćih zakona. Oni obavezuju Bosnu i Hercegovinu na poduzimanje adekvatnih pravnih, administrativnih i drugih mjera u cilju efikasne i blagovremene provedbe svih obaveza koje iz tih ugovora proizlaze. U tom smislu, naša se zemlja ne može pozivati na prioritet domaćeg zakonodavstva u odnosu na ove ugovore ili na praznine u vlastitom zakonodavstvu kao na razlog neispunjenja međunarodno preuzetih obaveza. Naprotiv, od države se očekuje da svoje politike i domaći pravni okvir u sektoru protivminskog djelovanja u potpunosti usaglasi sa odredbama potpisanih međunarodnih ugovora, te da na taj način osigura sve neophodne pretpostavke za njihovu punu implementaciju na području pod njenom jurisdikcijom. Izričite odredbe konvencija o sveobuhvatnoj zabrani upotrebe određenog oružja ili izvođenja bilo koje aktivnosti zabranjene ovim dokumentima, kao i imperativni princip zabrane diskriminacije po bilo kom osnovu utemeljen međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima, ključni su i determinirajući međunarodni pravni okvir za kreiranje domaćih politika i zakonodavstva u oblasti protivminskih akcija, ali i u drugim sektorima čije politike i zakonodavstvo koreliraju sa aktivnostima sektora protivminskog djelovanja.

Potpisivanjem Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, 1995.g. , kasnijim pridruživanjem zemljama potpisnicama najvažnijih međunarodnih ugovora o ograničenju i kontroli upotrebe određenog naoružanja, donošenjem Zakona o deminiranju u BiH, uspostavljanjem odgovarajućih struktura za upravljanje protivminskim akcijama i usvajanjem strateško-planskih dokumenata i standardnih procedura za deminiranje , Bosna i Hercegovina je poduzela prve značajne korake na realizaciji obaveza iz Otavske konvencije. Dalji napredak u tom smislu očekivao se kroz stalno unaprjeđenje politike protivminskih akcija u zemlji i , s tim u vezi, i kroz unaprjeđenje legislative kao adekvatnog okvira za efikasno provođenje dogovorene politike i aktivnosti u svim komponentama protivminskih akcija, u skladu sa najvišim međunarodnim standardima i najboljim praksama u svijetu. Međutim, značajnijeg i evidentnijeg napretka na ovom planu nije bilo:

- Strateški koncept protivminskih akcija u Bosni i Hercegovini je razvijen za vremenski period od 2009. do 2019.g. i opisan u Strategiji protivminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini, koju je usvojilo Vijeća ministara BiH. U prvoj fazi implementacije ovog dokumenta trebalo je osigurati osnovne pretpostavke za njenu dalju uspješnu implementaciju, između ostalog, i kroz izmjene i dopune postojećeg, odnosno donošenje novog zakona o protivminskim akcijama, koji bi osigurao neophodne zakonske pretpostavke za integrirani pristup svih relevantnih partnera planiranju, finansiranju, provođenju i nadgledanju protivminskih akcija, te pored toga, na adekvatan adekvatan način uredio sve komponente protivminskih akcija, a ne samo komponentu humanitarnog deminiranja. U ovom trenutku Bosna i Hercegovina ulazi u drugu fazu provedbe strateškog plana protivminskih akcija, a da nisu ostvareni osnovni pomenuti preduslovi za početak realizacije ključnih strateških ciljeva iz ovog dokumenta.
- Usvojena Strategija protivminskog djelovanja u BiH je prije svega određena potrebama ovog sektora i, zajedno sa drugim usvojenim podstrategijama u ovom sektoru, orijentirana na specifične strateške ciljeve, aktivnosti i prioritete u pojedinim komponentama protivminskih akcija. S druge strane, u razvojnim planovima drugih relevantnih sektora čije su aktivnosti u tijesnoj vezi sa aktivnostima sektora protivminskih akcija nema izričito postavljenih ciljeva i prioriteta u tom smislu. Također, ne postoji ni jedan državni razvojni dokument koji protivminske akcije definira kao visoki prioritet i kohezioni faktor za zajedničke akcije – bolju institucionalnu povezanost i komunikaciju, te interresorni pristup i mobilizaciju svih raspoloživih resursa za rješavanje problema mina u Bosni i Hercegovini;
- Pitanja integriranog i koordiniranog pristupa protivminskim akcijama, u kontekstu razvojnih strategija i drugih programa od državnog do lokalnog nivoa, ne dotiče se ni važeći Zakon o deminiranju u BiH. Razlog za ovo leži u činjenici da je zakon (što je već iz njegovog naziva vidljivo!) pretendirao da uredi samo jednu komponentu protivminskih akcija – humanitarno deminiranje. I premda su gotovi svi aspekti (naročito tehnički) Otavske i drugih konvencija ugrađeni u Strategiju protivminskog djelovanja u BiH, važeći Zakon nije uključio cjeloviti koncept protivminskih akcija u svoja rješenja, u skladu sa međunarodnim konvencijama i drugim međunarodnim standardima;
- Generalno, imajući u vidu svu kompleksnost protivminskih akcija, i s tim u vezi specifičnost i kompleksnost svake komponente unutar njih, može se reći da su zahtjevi i potrebe protivminskog sektora u BiH odavno prevazišli okvir postojećeg zakona. Zakon je vremenom postao „tijesan“, ne samo za provođenje širokog - integriranog i interresornog pristupa protivminskim akcijama u budućnosti (u svim

njihovim komponentama) na način kako se to u svijetu danas čini, već je postao i "preuzak okvir za efikasno i transparentno postavljanje prioriteta (ne samo u deminiranju, nego i u drugim protuminskim intervencijama"¹) i vrlo realna prijetnja za uspješnu i blagovremenu realizaciju svih ciljeva zacrtanih u Strategiji protivminskog djelovanja u BiH, 2009.-2019. Pored toga, uslovljena različitim zahtjevima i potrebama domaćeg okruženja za efikasno operativno djelovanje na terenu, u praksi su se nametnula i zaživjela rješenja koja su izašla izvan aktuelnog legislativnog okvira o protivminskim akcijama.

- Prijedlog Zakona o protivminskom djelovanju, iz 2009.g., koji je vraćen iz parlamentarne procedure, pokušao je da ponudi nova rješenja koja su trebala biti primjerena zahtjevima i potrebama protivminskog sektora. Međutim, ni ovaj zakon nije na adekvatan način uredio sve aspekte protivminskih akcija, a novi prijedlozi za uspostavljanje funkcionalnije organizacijsko-upravljačke strukture u potpunosti su „previdjeli“ potrebu za nacionalnom koordinacijom, integriranim pristupom državnih struktura i međuresornom odgovornošću za protivminske akcije, kao i njihovo uključivanje u druge razvojne - državne i sektorske strategije. Također, Zakon nije ponudio ni rješenja u pogledu potrebe za jačanjem zajedničke odgovornosti države i civilnog društva za upravljanje rizicima od mina, te, u tom smislu, definiranja jasnih uloga, odgovornosti i učešća drugih relevantnih partnera u proces donošenja odluka u vezi sa protivminskim akcijama. Značajniji pomak u odnosu na važeći zakon iz 2002. g. učinjen je kroz prijedlog rješenja u pogledu osiguranja sigurnijih i stabilnijih izvora finansiranja, ali ponuđena rješenja nisu bila prihvatljiva jer su bila u suprotnosti sa pozitivnim domaćim propisima i EU preporukama o raspolaganju javnim novcem.
- Kada je u pitanju zakonodavstvo u drugim sektorima čije su politike u bliskoj vezi sa politikom protivminskih akcija (rad i zapošljavanje, zdravstvena i socijalna zaštita, penzijsko i invalidsko osiguranje i dr.) njegovi nedostaci najviše reflektiraju na status i prava deminera i žrtava mina. Evidentan nedovoljan broj deminera može se dovesti u vezu sa nedovoljnim finansiranjem protivminskih akcija, ali i sa mjestom i pravima deminera u postojećim zakonskim rješenjima. Naime, nedovoljno regulirana prava deminera, povezana sa njihovom nestabilnim i neizvjesnim statusom u izrazito komercijaliziranom humanitarnom deminiranju u Bosni i Hercegovini, negativno utiču na socijalnu odgovornost organizacija koje su uključene u protuminsko djelovanje.
- Zakonodavni okvir u svim sektorima relevantnim za ostvarivanje prava osoba sa invaliditetom, dakle, i žrtava mina, inauguriraju i teže da slijede visoke standarde i principe iz međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Međutim, deklarativno opredjeljenje da se osobama sa invaliditetom osigura puno uživanje njihovih ljudskih prava i sloboda nema potvrdu u praksi. Uz to, treba napomenuti da niti jedan zakon, pa ni važeći Zakon o deminiranju, ne pominje posebno žrtve mina, načine pomoći i vođenja brige o njima - ove osobe su dio zajedničke regulative o statusu i pravima osoba sa invaliditetom.

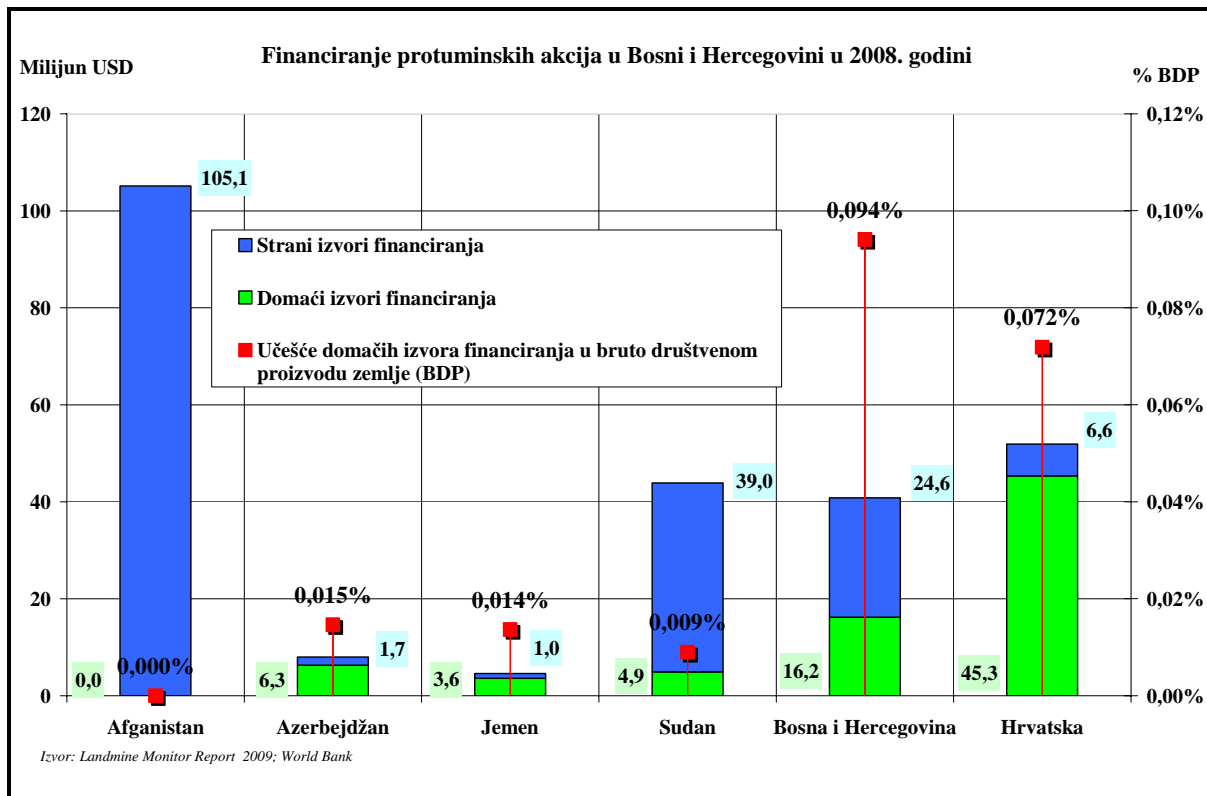
¹Konferencija *Razvoj Zajednica ugroženih minama i izazovi civilnog društva 2009-2019*, Zaključci Panela I: Karika koja nedostaje u sadašnjem modelu za postavljanje prioriteta u BiH, Sarajevo, 2010

2. UNAPRJEĐENJE POLITIKE I ZAKONODAVSTVA U PROTIVMINSKIM AKCIJAMA U BOSNI I HERCEGOVINI – PREPORUKE

❖ Može li Bosna i Hercegovina uraditi više na ispunjenju međunarodno preuzetih obaveza?

Nivo posvećenosti i doprinos Bosne i Hercegovine ispunjenju međunarodno preuzetih obaveza se može promatrati i procjenjivati na dva načina: (1) kroz ispunjenje finansijskih obaveza preuzetih Strategijom protuminskog djelovanja Bosne i Hercegovine i (2) kroz unaprijeđenje politike, a suglasno tome kroz unaprijeđenje: legislative, koordinacije, transparentnosti i ukupnog društveno-ekonomskog okruženja za upravljanje protuminskim akcijama.

(1) Strategija protuminskog djelovanja Bosne i Hercegovine 2009.-2019. godina je bila sastavni dio bosanskohercegovačkog zahtjeva za produženje desetogodišnjih obaveza za čišćenje minskih polja u Bosni i Hercegovini, koji je razmatran na revizionoj konferenciji Konvencije za zabranu mina. U tom smislu, Bosna i Hercegovina treba uložiti dodatne napore i naći dodatne resurse za financiranje protuminskih akcija.



Grafikon 1: Usporedni finansijski pokazatelji u preuzimanju odgovornosti u deminiranju za neke ugrožene zemlje, prema posljednjim nezavisnim rezultatima

Međutim, postavlja se pitanje u kojoj mjeri je to moguće s obzirom na ekonomsku situaciju u zemlji. Grafikon 4: *Uporedni financijski pokazatelji u preuzimanju odgovornosti u deminiranju za neke ugrožene zemlje, prema posljednjim nezavisnim rezultatima* daje pregled financiranja protuminskih akcija u 2008. godini, u odnosu na domaće i strane izvore financiranja i učešće domaćeg financiranja u bruto društvenom proizvodu. Ovi indikatori upućuju na tzv. „preuzimanje vlasništva“ od strane domaćih vlasti za rješavanje problema minskih polja. Vidljivo je da, među odabranim državama, Bosna i Hercegovina zauzima drugo mjesto po apsolutnom izdvajanju financijskih sredstava za protuminske akcije. Odmah iza Hrvatske koja je jedan od vodećih zemalja u samostalnom financiranju protuminskih akcija. Međutim, kada se domaće financiranje protuminskih akcija usporedi sa bruto društvenim proizvodom, Bosna i Hercegovina je zemlja sa najvećim financijskim opterećenjem. Obzirom da su podaci za 2006. i 2007. godinu bili slični, za pretpostaviti je da je Bosna i Hercegovina i dalje spada u sam vrh zemalja koje izdvajaju najveći dio svojeg bruto društvenog proizvoda za protuminske akcije.

Prema važećoj Strategiji protuminskog djelovanja 2009.-2019. godina, predviđeno je da od 2015. godine Bosna i Hercegovina nosi najveći teret financiranja protuminskog djelovanja (na razini od 69,37 milijuna KM), a da se učešće stranih donatora znatno smanji (na razinu od 10 milijuna KM). Sadašnja situacija pokazuje da je ovaj cilj nerealan i da se treba ponovno razmotriti financiranje protuminskih akcija, kako kroz domaće izvore, tako i moguću pomoć zemalja koje su spremne nastaviti financijsku podršku Bosni i Hercegovini u ispunjenju njezinih obaveza iz Otavske i drugih konvencija čija je potpisnica.

(2) Politika protuminskih akcija predstavlja sasvim drugačiju perspektivu protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini. Razvijenost standarda i tehničkih procedura za procjenjivanje situacije i upravljanje protuminskim akcijama, te upravljanje kvalitetom protuminskim akcijama su elementi sustava koji su u značajnoj mjeri razvijeni u Bosni i Hercegovini. Međutim, njihov razvoj je zastao zbog neadekvatnih politika protuminskih akcija u Bosni i Hercegovini, posebno u pravcu unaprjeđenja legislative, transparentnosti u prioritetima i dodijeli poslova, među resornoj koordinaciji, komuniciranju sa donatorima i strateškom financijskom upravljanju. Bez napretka u ovim elementima sustava protuminskih akcija može se očekivati stagnacija u rezultatima.

Nužan je energičan zaokret u politici protuminskih akcija u Bosni i Hercegovini. Nakon provedene analize pravnog okvira i općenito, stanja protivminskih akcija u BiH koja će detektirati probleme i objektivne prepreke za uspješnu provedbu aktivnosti u protivminskom sektoru, neophodno je stvoriti zakonske i druge pretpostavke za predstojeću reviziju državne Strategije protuminskog djelovanja. Pored komercijalnog deminerskog sektora ona treba uzeti u obzir značajne potencijale državnih deminerskih organizacija u Oružanim snagama i Civilnoj zaštiti, te domaći i međunarodni nevladin sektor koji pokazuje spremnost za uspostavljanje čvršće i efikasnije spone između protuminskih akcija, razvoja i drugih ne manje značajnih aktivnosti civilnog društva za unaprijeđenje kvaliteta života u Bosni i Hercegovini.

Bosna i Hercegovina je već dobila produženje prvobitno utvrđenog roka za potpuno uklanjanje mina sa kontaminiranih površina u našoj zemlji, do 2019. godine. U skladu sa članom 5. tačkom 6. Otavske konvencije, ponovno odlaganje obaveza na novi rok od 10 godina je moguće, ali treba imati na umu da zahtjev mora biti opravdan i dobro argumentiran, kako bi ga prihvatile ostale države potpisnice Konvencije. Ovo naročito treba posmatrati u svijetlu zaključaka Samita u Kartageni² i Akcionog plana 2009.-2014., u kome su jasno utvrđene mjere koje zemlje potpisnice moraju poduzeti na planu razvijanja i implementacije nacionalnih politika, standarda i procedura, kako bi obaveze koje su

² Cartagena Summit on a Mine-Free World, November, 29 – December, 04, 2009 – *Cartagena Action Plan 2009-2014: Ending the Suffering caused by Anti-Personnel Mines*

preuzele potpisivanjem Konvencije i na temelju odluka o produženju roka za čišćenje i uništavanje protivpješadijskih mina realizirale u očekivanom roku. Na samitu u Kartageni zemlje potpisnice su, između ostalog, čvrsto obavezane da preuzmu "vlasništvo" nad aktivnostima za punu implementaciju člana 4. i 5. Otavske konvencije, naročito u pogledu redovnog preispitivanja, ažuriranja i razvijanja: državnih strategija protivminskog djelovanja i politika drugih bliskih sektora; zakonodavstva o i u vezi sa protivminskim akcijama; planova, budžetskih politika i drugih neophodnih dokumenata, sa ciljem mobilizacije svih raspoloživih resursa kako bi se ispunile preuzete obaveze, te redovnog izvještavanja o napretku.

U Izvještaju Evropske komisije o napretku Bosne i Hercegovine u 2010.g.³ se konstatuje nezadovoljavajući nivo napretka države u protivminskom sektoru, naročito zbog činjenice da novi zakon o protivminskim akcijama još uvijek nije usvojen. Iako se procjenjuje da postoji izvjestan napredak u provedbi Strategije protivminskog djelovanja Bosne i Hercegovine 2009.-2019., njena puna implementacija je dovedena u pitanje zbog nedostatka finansija, a time je postalo „upitno da li će cilj da BiH bude očišćena od mina do 2019. biti ispoštovan“.

Kao potpisnica Konvencije o zabrani upotrebe kasetne municije, Bosna i Hercegovina se također obavezala da u roku od 180 dana od stupanja na snagu Konvencije podnese generalnom tajniku UN izvještaj o nacionalnim provedbenim mjerama (prema mjerama transparentnosti koje su opisane u članu 7. ove konvencije). Ovaj rok za našu zemlju ističe već 01.09.2011. godine.

Imajući u vidu navedeno, neophodno je što prije poduzeti aktivnosti na inoviranju zakonske regulative u sektoru protivminskih akcija, kako bi se osigurali najbitniji preduslovi za uspješnu realizaciju obaveza iz potpisanih međunarodnih ugovora i drugih dokumenata.

❖ **Preporuke za unapređenje zakonodavstva u oblasti protivminskih akcija u Bosni i Hercegovini**

Kako Otavska konvencija i drugi međunarodni ugovori o razoružanju i kontroli oružja obavezuju države potpisnice da kroz koherentne nacionalne/državne politike i zakonodavstvo osiguraju sistemsku (institucionalna i proceduralna) rješenja za odgovorno i djelotvorno upravljanje i razvoj protivminskih akcija, u tom smislu su trebale biti analizirane i preispitane i politika i zakonodavstvo Bosne i Hercegovine. Sa tom svrhom provedena je i ova analiza.

Na temelju provedene analize, a u cilju unaprjeđenja domaćeg zakonodavstva u sektoru protivminskih akcija, kao i u drugim društvenim sektorima čije zakonodavstvo blisko korelira sa potrebama sektora protivminskih akcija u BiH, preporučujemo sljedeće:

³ Evropska komisija - SEC (2010) 1331, Brisel, 09.11.2010.
<http://www.dei.gov.ba/dokumenti/?id=6184>

➤ Generalno, unaprijediti zakonodavstvo u oblasti protivminskog djelovanja u BiH, na način da:

- bude harmonizirano sa općeprihvaćenim međunarodnim standardima i najboljim preporučenim praksama protivminskog djelovanja;
- otkloni postojeća ograničenja za punu provedbu Strategije protivminskog djelovanja BiH 2009.-2019. i omogući uključivanje protivminskih akcija u druge razvojne i sektorske strategije na nivou BiH, entiteta, BD BiH, kantona i općina;
- integrira i harmonizira međuresorne ciljevi, mjere i akcije; značajno unaprijedi finansijsko planiranje, upravljanje i nadlegdanje protivminskih akcija; omogući veću mobilizacija domaćih resursa a manje oslanjanje na međunarodnu pomoć u protivminskom djelovanju; poveća učinkovitost i stupanj implementacije zacrtanih razvojnih ciljeva u svim sektorima i na svim nivoima strateškog planiranja (do nivoa lokalne zajednice), te da omogući punu implementaciju međunarodno preuzetih obaveza u svim sektorima;
- polazeći od koncepta i potrebe funkcionalne i teritorijalne decentralizacije uloga i odgovornosti za kvalitet i uspjeh upravljanja protivminskim akcijama, osigura transparentnost i neophodnu sinergiju (nadležnosti, odgovornosti, akcije, odlučivanje) subjekata na svim nivoima odlučivanja - od nivoa države do nivoa lokalne zajednice, naročito u pogledu planiranja - utvrđivanja i rangiranja prioriteta protivminskog djelovanja;
- ojača neophodnu koordinaciju svih relevantnih aktera u oblasti protivminskih akcija;
- protivminske akcije utvrdi visokim BH prioritetom i osigura pretpostavke za njihovo stabilno i dugoročno budžetsko finansiranje, kao ključni preduslov za sveukupni društveni i ekonomski razvoj zemlje, ali i održivost kontinuiteta i zadovoljavajućeg nivoa međunarodnih programa pomoći protivminskom sektoru u BiH;
- promovira i osigurava neophodnu ekonomsko-socijalnu koheziju u kontekstu protivminskog djelovanja - uvažava zahtjeve i potrebe različitih interesnih grupa;
- ponudi okvir za široki participatorni proces - dijalog i zajedničku odgovornost za upravljanje rizicima od mina i kreiranje okruženja održivog razvoja;
- osigura da naponi za pomoć žrtvama mina ostanu jedan od prioriteta protivminskih akcija u Bosni i Hercegovini, kroz multisektoralni pristup u planiranju, koordiniranju i implementiranju programa pomoći žrtvama mina – preživjelim, njihovim porodicama i zajednicama

➤ *U pogledu mogućih novih i konkretnih zakonskih rješenja, u strukturu i sadržaje zakonskih odredbi (protivminskog ili drugih relevantnih sektora) obavezno uključiti pitanja:*

- uspostave adekvatne BH institucionalne strukture za strateško upravljanje, koordinaciju i integrirani pristup protivminskim akcijama u zemlji, te procjenu napretka i međunarodno izvještavanje o stanju protivminskih akcija u BiH (uključujući međunarodnu saradnju na širem planu i komunikaciju i odnose sa donatorima);
- uspostave adekvatne BH institucionalne strukture za operativno upravljanje protivminskim akcijama i, s tim u vezi, transformaciju i proširenje izviđačkih kapaciteta i stabilnost u finansiranju Centra za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini, (BHMAC-a), na način da se mogu uspješno realizirati postavljeni strateški ciljevi i nadoknaditi kašnjenja u realizaciji Strategije protivminskog djelovanja Bosne i Hercegovine 2009. – 2019.;
- preciznije definiranje uloga i odgovornosti drugih relevantnih struktura (organa, institucija i tijela na svim nivoima vlasti) u sistemu protivminskog djelovanja;
- definiranja politike, strateških/razvojnih planova i prioriteta protivminskih akcija (organi/tijela, odgovornosti, nivoi odlučivanja, procedure, mehanizmi...);
- finansiranja protivminskih akcija (izvori, budžetsko programiranje, međunarodna pomoć...);
- praćenja, evaluacije i izvještavanja o napretku protivminskih akcija (odgovornosti, procedure, mehanizmi, međunarodne obaveze u pogledu izvještavanja...);
- uspostave jedinstvenog informacionog sistema o protivminskim akcijama (vrste, sadržaj, tip i karakter podataka, pristup, odgovornost...) i specifičnim bazama podataka, na različitim nivoima odlučivanja;
- svih aspekata protivminskih akcija (zabrane upotrebe protivpješadijskih mina i drugih eksplozivnih sredstava; uništenja zaliha; humanitranog deminiranja; pomoći i brige za žrtve mina, te upozoravanje na opasnosti od mina);
- provedbe novih obaveza preuzetih potpisivanjem Konvencije o zabrani kasetne municije i drugih konvencija o ograničenju i zabrani upotrebe drugog naoružanja naoružanja sa ogromnim razarajućim efektima i nesagledivim posljedicama na civilno stanovništvo;
- adekvatnog reguliranja statusa i prava deminera (uključujući i pravo na sindikalno organiziranje);
- definicija termina svih aspekata protivminskih akcija (u skladu sa međunarodno standardiziranom terminologijom).

SADRŽAJ

LISTA SKRAĆENICA

POPIS TABELA I GRAFIKONA

- 1. UVOD**
- 2. BOSNA I HERCEGOVINA U KONTEKSTU GLOBALNOG PROBLEMA MINA**
- 3. AKTUELNI PRAVNI OKVIR ZA PROTIVMINSKE AKCIJE U BOSNI I HERCEGOVINI**
- 4. ZAKLJUČCI**
- 5. UNAPRJEĐENJE POLITIKE I ZAKONODAVSTVA U PROTIVMINSKIM AKCIJAMA U BOSNI I HERCEGOVINI - Preporuke**
- 6. PRILOZI:**
 - 1. Protivminske akcije su u funkciji ostvarenja razvojnih rezultata i pozitivnog uticaja na život ljudi (rizik nasuprot smanjenju uticaja i otvaranja mogućnosti)*

LISTA KORIŠTENIH IZVORA

1. UVOD

Protivpješačke mine, neeksplodirana municija i druge eksplozivne naprave nastavljaju biti prijetnja i uzrok ljudskog stradanja i patnji u našoj zemlji i petnaest godina nakon završetka rata. Premda su u proteklom periodu učinjeni veliki napori na otklanjanju zaostalih mina i drugih neeksplodiranih ubojitih sredstava, Bosna i Hercegovina je i dalje jedna od minama najzagađenija zemlja u regionu Jugoistočne Evrope.

Odmah nakon rata, Aneks 1-A Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini (Sporazum o vojnim aspektima mirovnog rješenja) je obavezao strane u Sporazumu na brzo rješavanje problema mina, ali ovaj problem još uvijek nije riješen, niti se njegovo potpuno rješavanje može uskoro očekivati.

Osnivanje UN Centra za uklanjanje mina (UNMAC) neposredno nakon završetka rata omogućilo je uspostavljanje centralne baze podataka o minama i početak izgradnje lokalnih kapaciteta (entitetskih centara za uklanjanje mina i Centra za koordinaciju-BHMAC, 1998.godine), kao osnovu za planiranje odnosno provođenje protivminskih akcija. Donošenjem Zakona o deminiranju, 2002.godine, uspostavljena je centralna struktura za upravljanje deminiranjem na državnom nivou, što je uz prvu strategiju protivminskog djelovanja donijetu iste godine za period 2002-2009, značajno unaprijedilo funkcionalnost struktura, kao i kvalitet, ekonomičnost i efikasnost planiranja, provođenja i razvoja protivminskog djelovanja/akcija u Bosni i Hercegovini.

Protivminske akcije je naziv koji se u svijetu koristi za "zajednički i sveobuhvatni pristup" vladinih i nevladinih, regionalnih i međunarodnih organizacija, te komercijalnih kompanija rješavanju problema mina i uključuje pet komplementarnih aktivnosti: zalaganje za zabranu korištenja protivpješačkih mina; uništavanje zaliha mina; humanitarno deminiranje (uključujući izviđanje, redukciju i obilježavanje minski sumnjivih područja); edukaciju o opasnostima od mina u cilju prevencije, te pomoć žrtvama (rehabilitaciju i njihovu reintegraciju u društvo).

Novousvojena Strategija protivminskog djelovanja u BiH za period 2009-2019, zasnovana je na realnoj procjeni stanja – postignutih rezultata i budućih potreba, te pristupu rješavanju problema mina u duhu odredbi Konvencije o zabrani upotrebe, skladištenja, proizvodnje i prijenosa protivpješačkih mina i o njihovom uništenju, čija je potpisnica i Bosna i Hercegovina. Usvajanjem ove strategije otvoren je prostor za traganje za najboljim rješenjima u punom dostizanju međunarodnih standarda protivminskih akcija, te jačanju veza između razvojnih ciljeva protivminskog akcija i razvojnih ciljeva zemlje u cjelini, čemu status potencijalnog kandidata BiH za prijem u Evropsku uniju i zahtjev za usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa *acquis communautaire* daje dodatnu težinu.

2. BOSNA I HERCEGOVINA U KONTEKSTU GLOBALNOG PROBLEMA MINA

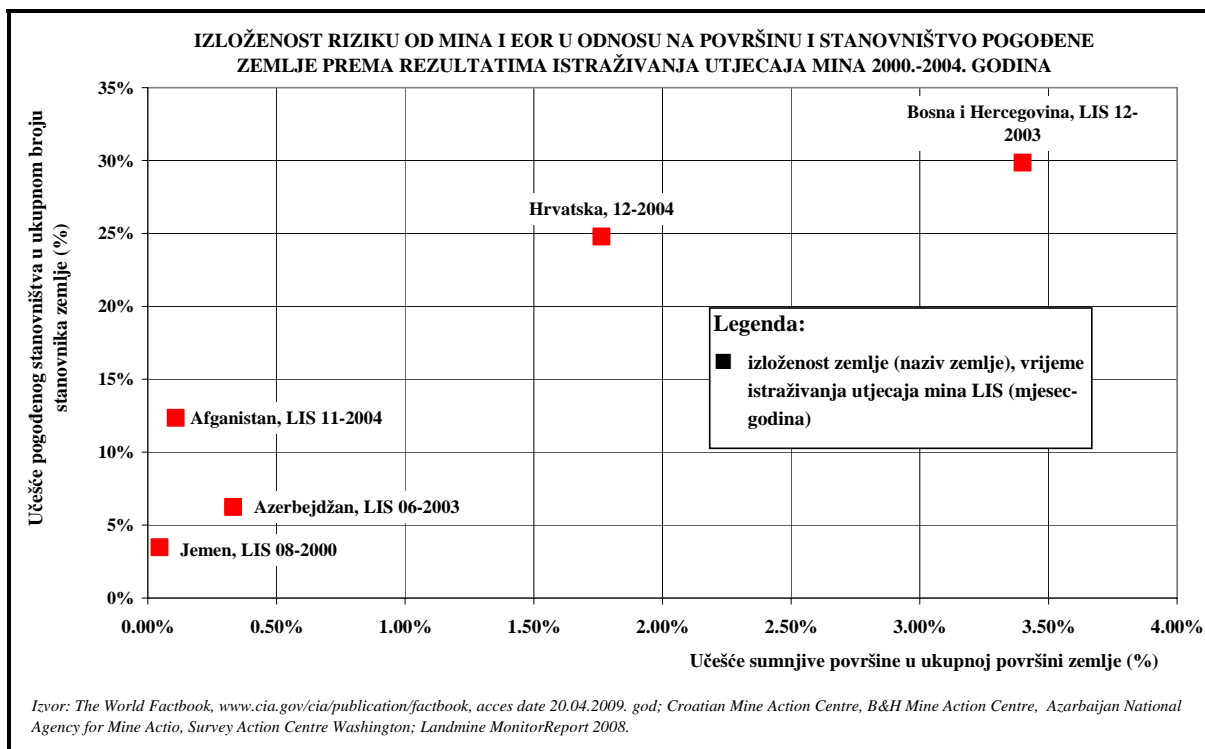
Protekli rat je Bosni i Hercegovini ostavio teško "naslijeđe" mina i drugih eksplozivnih ostataka, koji se nalaze u gotovo svim dijelovima zemlje. Mine imaju visok utjecaj na društvo i ekonomiju u Bosni i Hercegovini. Istraživanjem utjecaja mina je identificirano 1,631 lokalnih zajednica koje su na neki način ugrožene zaostalim minama i drugim eksplozivnim ostacima iz rata. One predstavljaju 28% svih lokalnih zajednica u Bosni i

Hercegovini. Mine i eksplozivni ostaci iz rata izravno utječu na sigurnost 921,513 stanovnika u Bosni i Hercegovini (154,538 stanovnika živi u 122 visoko ugrožene zajednice, 342,550 stanovnika živi u 625 srednje ugrožene zajednice i 424,425 stanovnika živi u 884 nisko ugrožene zajednice). U 2010. godini, procijenjena veličina površine gdje postoji sumnja na opasnost od mina ili eksplozivnih ostataka iz rata je iznosila 1,482 km² ili 2.9 % od ukupne površine zemljišta.

Mine i eksplozivni ostaci iz rata izazivaju brojne negativne društvene i ekonomske posljedice po BH društvo i sprječavaju njegov dalji razvoj, prije svega, zato što su prepreka:

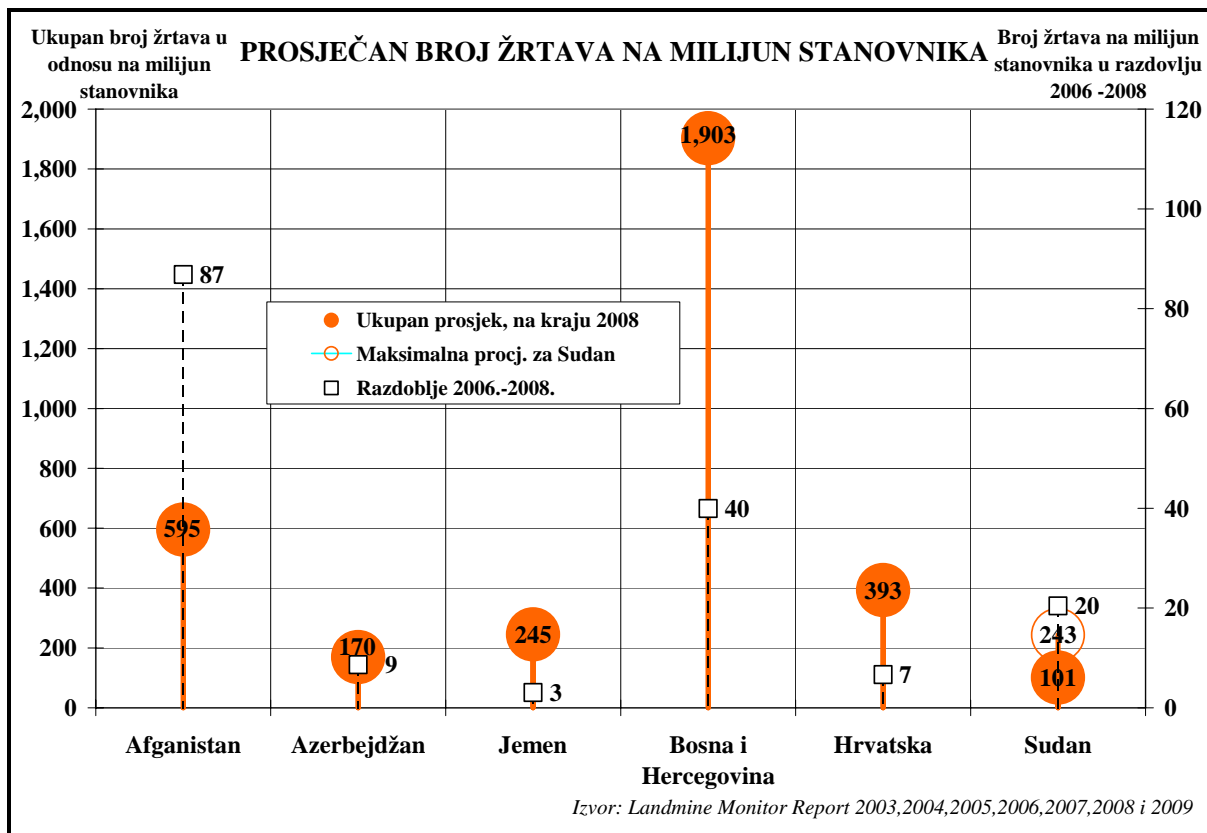
1. povratku izbjeglica i raseljenih osoba , posebno u područjima Bosne i Hercegovine koje posjeduju prirodne i druge resurse za održivi povratak.
2. obnovi i razvoju komunalne infrastrukture.
3. razvoju poljoprivrede, šumarstva, lova i ribarstva.
4. slobodnom kretanju stanovništva i komuniciranju između zajednica koje su razdvojene minskim poljima, posebno na administrativnoj crti između entiteta itd.

Također, osim što predstavljaju izvor psihološkog stresa za ljude i zajednice koji žive u blizini minskih polja, mine su, nažalost, česti uzrok stradavanja ljudi, posebno muškaraca u 30-tim i 40-tim godinama koji su prisiljeni ulaziti u minski opasna područja, motivirani obiteljskim egzistencijalnim razlozima, ali svjesni opasnosti koja ih očekuje takvim postupkom. Pri tom, svaka nova žrtva mina predstavlja osobnu, obiteljsku i društvenu tragediju kao i ogromni trošak za zdravstveni sustav Bosne i Hercegovine



Grafikon 2: Izloženost riziku od mina i EOR u odnosu na površinu i stanovništvo pogođene zemlje prema rezultatima istraživanja utjecaja mina 2000.-2004. godina

Rezultati istraživanja utjecaja mina, koje je proveo Survey Action Centre iz Washingtona u razdoblju 2000.-2004. godina,⁴ ukazuju na različitu razinu izloženosti zemalja zagađenih minama i eksplozivnim ostacima iz rata. U odnosu na postotak stanovnika koji su pogođeni rizikom od mina i postotak sumnjive površine u teritoriji zemlje Bosna i Hercegovina je jedna od najviše pogođenih zemalja ovim problemom. Slično stanje izloženosti zemlje rizicima je i danas. Kombinacija nekoliko faktora: blokiran pristup prirodnim i drugim resursima, izazovi u vezi sa ekonomijom u tranziciji i veoma visoka stopa nezaposlenosti, zajedno, uvećavaju društveno-ekonomski utjecaj mina i drugih eksplozivnih sredstava zaostalih iz rata u Bosni i Hercegovini.



Grafikon 3: Intenzitet stradanja – prosječan broj žrtava od mina i EOR na milijun stanovnika u Bosni i Hercegovini i nekim drugim ugroženim zemljama

Od 1992. godine do kraja 2010. godine, u Bosni i Hercegovini je registrirano 7,968 žrtava mina i drugih eksplozivnih ostataka iz rata. U razdoblju nakon rata je bilo 1,665 žrtava, od kojih je 588 smrtno stradali. (www.bhmac.org). Nezavisni podaci o broju žrtava (prema: Landmine and Cluster Monitor Report, 2003 - 2009, <http://www.the-monitor.org>) pokazuju da je intenzitet stradanja u Bosni i Hercegovini daleko viši nego u većini zemalja pogođenih minama i drugim eksplozivnim ostacima iz rata. Naime, ukupan prosječan broj žrtava na milijun stanovnika u Bosni i Hercegovini je bio 1.903 žrtve, zaključno sa 2008. godinom (npr. to je 3,2 puta više nego u Afganistanu). Međutim, u razdoblju od 2006. do 2008. godine, u Bosni i Hercegovini je stradalo 40 ljudi na milijun stanovnika (npr. to je 2 puta

⁴ Vidi: grafikon 1: Izloženost riziku od mina i EOR u odnosu na površinu i stanovništvo pogođene zemlje prema rezultatima istraživanja utjecaja mina 2000.-2004. godina

manje nego u Afganistanu). Iako je smanjena vjerovatnoća stradavanja u Bosni i Hercegovini, kao rezultat protuminskih akcija, ona je u još uvijek veća nego kod većine zemalja navedenih u grafikonu.⁵

Ispitivanje utjecaja neeksplozirane kasetne municije je u tijeku. Generalno izviđanje područja kontaminiranih neeksploziranom kasetnom municijom je u tijeku. Provođa ga nevladina organizacija Norveška narodna pomoć u suradnji sa Centrom za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini i sa administracijom pogođenih općina. Identificirano je prisustvo neeksplozirane kasetne municije u 81 pogođenoj lokalnoj zajednici koje se nalaze na teritoriji 37 općina u Bosni i Hercegovini. Prva faza izviđanja se privodi kraju, a cjelovit izvještaj o procjeni opasnosti i utjecaja od neeksplozirane kasetne municije se očekuje sredinom 2011. godine. Nakon toga slijede aktivnosti na ispunjenju obaveza iz Konvencije o zabrani kasetne municije.

3. AKTUELNI PRAVNI OKVIR ZA PROTIVMINSKO DJELOVANJE U BOSNI I HERCEGOVINI

3.1. PREGLED PRAVNOG OKVIRA

Pravni okvir za protivminsko djelovanje (protivminske akcije) u Bosni i Hercegovini je determiniran međunarodnim ugovorima i drugim dokumentima kojima je naša zemlja obavezana kao njihova potpisnica, te domaćim zakonima i podzakonskim aktima i strateškim i drugim dokumentima u sektoru protivminskog djelovanja, kao i propisima koji reguliraju druge društvene sektore i politike koje su u korelaciji sa protivminskim aktivnostima.

3.1.2. MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR

Međunarodni pravni okvir za protivminsko djelovanje odnosno akcije ima svoj "izvor" u setu četiri sporazuma (i pripadajućih im protokola) poznatih pod imenom - Ženevske konvencije, čijim je usvajanjem učinjen ogroman napredak u razvoju međunarodnog humanitarnog prava i otvoren put za kasnije donošenje niza značajnih međunarodnih ugovora o razoružanju i kontroli naoružanja, naročito onog koje dovodi do ogromnog stradanja i patnji civilnog stanovništva.

Bosna i Hercegovina je strana u najvažnijim međunarodnim ugovorima i dokumentima o razoružanju i kontroli naoružanja (bilo kao njihova direktna potpisnica ili kao sukcesor ugovora bivše SFRJ):

- **Konvencija o zabrani upotrebe, skladištenja, proizvodnje i prijenosa protivpješadijskih mina i o njihovom uništenju** - *Convention on the Prohibition*

⁵ Vidi grafikon 1: Intenzitet stradavanja – prosječan broj žrtava od mina i EOR na milijun stanovnika u Bosni i Hercegovini i nekim drugim ugroženim zemljama

of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction (skraćeno: Otavska konvencija - Mine Ban Treaty-MBT ili Antipersonnel Landmine Convention-APLC)

Konvencija o zabrani upotrebe, skladištenja, proizvodnje i prijenosa protivpješadijskih mina i o njihovom uništenju (u daljem tekstu: Otavska konvencija) nastala je kao rezultat višegodišnjih inicijativa i napora različitih međunarodnih organizacija, nevladinih organizacija kao i vlada velikog broja zemalja da se usvajanjem ovakvog – međunarodno obavezujućeg ugovora stvore pretpostavke za efikasne i koordinirane načine djelovanja ugovornih strana – zemalja potpisnica na osiguranju mira u svijetu, okončanju patnji i žrtava protivpješadijskih mina i otklanjanju prepreka za dalji nesmetani ekonomski i društveni razvoj. To je najsveobuhvatniji međunarodni instrument koji se odnosi na protivpješadijske mine. Bosna i Hercegovina je ovu konvenciju potpisala 03.decembra 1997.g., ratificirala je 08.septembra 1998.g. i, u martu 1999.g., postala jedna od 156 strana u ovom međunarodnom ugovoru⁶.

Kao prva konvencija u svijetu zaključena izvan okvira Ujedinjenih nacija koja je vrlo brzo doživjela svoju univerzalizaciju, ona je posebna i po tome što u svom značenju i obaveznosti implementacije njenih odredbi integrira dva ključna aspekta - sigurnosni i humanitarni. U tom smislu, Konvencija, za sve države potpisnice, uvodi sveobuhvatnu zabranu ("...ni pod kakvim okolnostima...") korištenja, proizvodnje, nabavke, skladištenja, zadržavanja ili prijevoza protivpješadijskih mina, kao i pomaganja ili ohrabrivanja bilo koga da se angažira u bilo kojim aktivnostima zabranjenim ovom konvencijom (član 1. Konvencije). Konvencija dalje obavezuje zemlje potpisnice na uništenje postojećih zaliha i uklanjanja mina sa miniranih područja, te poduzimanje drugih neophodnih mjera kako bi se efikasno osigurala nedostupnost miniranih površina civilima, u skladu sa odredbama ove konvencije (član 5. Konvencije). Konvencija, također, utvrđuje i rokove za uništavanje zaliha mina (četiri godine) i njihovo uništavanje na miniranim površinama (deset godina), računajući te rokove od dana stupanja Konvencije na snagu za konkretnu državu potpisnicu (uz mogućnost produženja rokova, na osnovu posebnog zahtjeva i saglasnosti ostalih država potpisnica Konvencije, shodno članu 5. - tačkama 3. i 4. Konvencije)⁷.

U cilju uspješne implementacije njenih odredbi i državnih programa/mjera za doslijednu provedbu preuzetih obaveza, Konvencija, između ostalog, predviđa i međunarodnu i međusobnu saradnju/pomoć zemalja potpisnica, naročito na planu stručne i tehničke pomoći za uništavanje i uklanjanja protivpješadijskih mina, ali, vrlo bitno, i na planu brige za žrtve mina – njihovu rehabilitaciju i socio-ekonomsku reintegraciju, te programe upozoravanja i edukaciju o opasnostima od mina. Ovo je prvi put da je jedan međunarodni ugovor uzeo u obzir humanitarni aspekt i predvidjeo mehanizme za osiguranje pomoći za ljude koji su žrtve oružja zabranjenog ovim sporazumom.

Članom 9 Konvencije, sve države potpisnice su obavezane na poduzimanje svih odgovarajućih pravnih, administrativnih i drugih mjera za implementaciju odredbi

⁶ Do 01.marta 2010.g. Konvencija je stupila na snagu u 156 zemalja;

http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/pdf/mbc/text_status/Ratification-Table-Ottawa-Convention-1March2010.pdf

⁷ S obzirom da nije bila u stanju ispuniti ovu obavezu u predviđenom roku (s jedne strane, zbog veličine problema, a sa druge strane, zbog ukupnog društvenog i ekonomskog stanja u zemlji), Bosna i Hercegovina je podnijela zahtjev za produženje roka za uništenje mina, na dodatno razdoblje od 10 godina. Jednoglasnom odlukom na Sastanku Država potpisnica od 28.novembra 2008.g., rok za uništenje mina na miniranim područjima u našoj zemlji je produžen do 01.marta 2019.g.:

http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/pdf/mbc/clearing-mined-areas/art5_extensions/countries/Bosnia-ext-req-decisions-28Nov2008-en.pdf

Konvencije, uključujući i uvođenje kaznenih odredbi – sankcija u cilju sprječavanja bilo koje aktivnosti zabranjene ovom konvencijom, na teritoriji pod njenom jurisdikcijom ili kontrolom⁸.

Sve države potpisnice su obavezane na osiguranje relevantnih informacija za odgovarajuće baze podataka unutar sistema UN-a i na podnošenje redovnih (godišnjih) izvještaja o provedi Konvencije u svim njenim aspektima, kao vjerodostojan način provjere stupnja i kvaliteta implementacije preuzetih obaveza.

Kroz redovne godišnje sastanke država potpisnica i petogodišnje revizione konferencije, kao i kroz i rad četiri stalna odbora Konvencije, razmatraju se pitanja od značaja za praćenje njene primjene i poduzimanje neophodnih mjera za efikasniju provedbu.

➤ **Konvencija o zabrani upotrebe kasetne municije** - *Convention on Cluster Munitions – CCM*

Inicijativa za donošenje Konvencija o zabrani kasetne municije pokrenuta je i razvijana u okviru širokog diplomatskog procesa u koji su bile uključene vlade velikog broja država, UN, Međunarodni odbor Crvenog križa i brojne nevladine organizacije, sa ciljem da se osigura međunarodno obavezujući i efikasan instrument za zabranu dalje upotrebe kasetne municije i otklanjanje posljedica koje je njeno korištenje imalo na civilno stanovništvo. Ova konvencija je stupila na snagu 01. avgusta 2010. godine, a Bosna i Hercegovina je ovu konvenciju potpisala 03. decembra 2008., ratificirala 07. septembra 2010. i, u martu 2011. g. postala jedna od 108 zemalja strana ili potpisnica ovog ugovora⁹.

Premda je u članu 1, stavu 3 Konvencije o zabrani upotrebe kasetne municije eksplicitno rečeno da se njene odredbe ne odnose na mine, ona se ne može posmatrati strogo izvan konteksta protivminskih akcija i odredbi Otavske konvencije. Prije svega, načela i principi u Konvenciji o zabrani kasetne municije su (baš kao i načela i principi Otavske konvencije) utemeljena na međunarodnom humanitarnom pravu i njegovoj dvojnoj prirodi/svrsi - restriktivnoj i zaštitnoj. Restriktivni karakter odredbi ove konvencije (kao i Otavske), ogleda se u sveobuhvatnoj zabrani korištenja, razvijanja, proizvodjenja, nabavke, skladištenja, zadržavanja ili prijevoza kasetne municije, kao i obavezi za sve države potpisnice da poduzmu mjere na uništenju zaliha i čišćenju područja kontaminiranih kasetnom municijom. To podrazumijeva vrlo konkretne obaveze za države potpisnice: u najkraćem roku poduzeti mjere: izviđanja situacije, procjene i izvještavanja o opasnosti koje predstavlja zaostala kasetna municija, određivanja prioriteta za obilježavanje, edukacije i zaštite civila, čišćenja i uništavanja zaostale neeksplodirane kasetne municije; u najkraćem roku pokrenuti resurse i donijeti državni plan za provođenje navedenih aktivnosti, u skladu sa svim međunarodnim standardima, koji uključuju i Međunarodne standarde za protivminske akcije; u najkraćem

⁸ Parlamentarna skupština BiH je, 29. decembra 2004. g., usvojila amandmane na Krivični zakon BiH, kojim propisuje krivična djela i sankcije u vezi sa kršenjem odredbi Konvencije („Sl. glasnik BiH“ broj 61/04) http://www.themonitor.org/index.php/publications/display?act=submit&pqs_year=2009&pqs_type=lm&pqs_report=bosnia

⁹ Do 2011. g., ukupno 108 zemalja se pridružilo Konvenciji (57 kao zemlje članice – u kojima je Konvencija već stupila na snagu i 52 kao zemlje potpisnice) <http://www.clusterconvention.org/ratifications-and-signatures/>

mogućem roku, a najkasnije u razdoblju od 10 godina očistiti i uništiti svu zaostalu neeksplozivnu kasetnu municiju na teritoriji države stranke;¹⁰. Zaštitni karakter odredbi ove konvencije - njihova posebnost i naglašenost, ogleda se u postavljanju novih i visokih zahtjeva i standarda pred države potpisnice kada je u pitanju pomoć žrtvama kasetnog oružja, uključujući i obavezu prikupljanja relevantnih podataka koje se odnose na žrtve kasetne municije. Na osnovu naučenih lekcija u desetogodišnjoj primjeni Otavske konvencije, Konvencija o zabrani kasetne municije uzima u obzir realnost i širok spektar učinka kojeg korištenje kasetne municije ima na pojedince i njihove zajednice tako da se njome pod pojmom žrtve smatraju sve osobe koje su ubijene ili su pretrpjele fizičke ili psihološke povrede, ekonomske gubitke ili poteškoće u ostvarivanju prava uzrokovane korištenjem kasetne municije. To, pored pojedinaca uključuje i njihove porodice i zajednice. Zajedno sa Otavskom, Konvencija o zabrani upotrebe kasetne municije predstavlja veliki iskorak na planu osiguranja i zaštite ljudskih prava općenito, a naročito na planu eliminacije diskriminacije među žrtvama različitih vrsta oružja i osiguranju punog ostvarivanja njihovih prava, u skladu sa odredbama ovih međunarodnih ugovora.

- **Konvencija o zabrani ili ograničenju upotrebe određenog konvencionalnog naoružanja koje se smatra izuzetno opasnim (izaziva velike traumatske učinke) ili je neselektivnog djelovanja** - *Convention on Prohibitions or Restriction on the Use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects – CCW* (skraćeno: *Konvencija o određenom konvencionalnom oružju ili Konvencija o nehumanom oružju - Inhumane Weapons Convention*).

Svrha Konvencije je zabrana ili ograničavanje upotrebe određenih vrsta oružja za koje se smatra da uzrokuje nepotrebnu i/ili neopravdanu patnju vojnicima, odnosno zabrana ili ograničavanje onog oružja koje bi moglo djelovati na civile. Prvobitno usvojena kao ugovor čije se odredbe primjenjuju samo u situacijama međunarodnoga oružanog sukoba, Konvencija je kasnije je izmjenjena na način da se primjenjuje i na situacije oružanih sukoba unutar država .

Ova je konvencija (sa prvobitna tri protokola) stupila na snagu 1983. godine. Bosna i Hercegovina je ovaj međunarodni ugovor, potpisan od strane bivše SFRJ, prihvatila aktom notifikacije o sukcesiji, čime je postala jedna od 113 strana u njemu¹¹. Do danas su usvojena još dva nova protokola uz Konvenciju (sada ih je ukupno pet), kao i izmjenjen Protokol II. Dok Konvencija sadrži samo opće odredbe, protokoli su zasebni pravni instrumenti, koji se posebno ratificiraju i u njima su sadržane precizne odredbe o zabranama ili ograničenjima upotrebe određenog oružja.

Sa aspekta obaveza i odgovornosti zemalja potpisnica, u oblasti protivminskog djelovanja, naročito su značajni: izmijenjeni Protokol II (koji se odnosi na zabranu ili ograničenje

¹⁰ U skladu sa članom 4. Konvencije, BiH je obavezna završiti čišćenje i uništavanje zaostataka kasetne municije na kontaminiranim područjima, najkasnije do 01. marta 2021.

¹¹ Konvencija je sada zatvorena za potpisivanje, ali svaka zemlja koja to želi može priložiti ispravu o pristupanju depozitaru Konvencije – glavnom sekretaru UN-a
[http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/3CE7CFC0AA4A7548C12571C00039CB0C?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/3CE7CFC0AA4A7548C12571C00039CB0C?OpenDocument)

upotrebe mina, mina iznenađenja i drugih naprava) i novi Protokol V (koji se odnosi na eksplozivne ostatke rata)¹².

Posebna važnost ovih protokola leži u njihovim strogim odredbama o obavezama i odgovornostima država potpisnica - sukobljenih strana, za neodložno raščišćavanje, uklanjanje ili uništavanje minskih polja, mina, drugih naprava i eksplozivnih ostataka rata, kao i odgovornostima za zaštitu civila tokom sukoba i pružanje sveobuhvatne pomoći žrtvama.

➤ **Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini – Aneks 1-A: Sporazum o vojnim aspektima mirovnog rješenja**

Općim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini, iz 1995. godine i njegovim Aneksom 1-A, Republika Bosna i Hercegovina, Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska (kao "stranke" u Sporazumu) obavezale su se da će "što je brže moguće ponovo stvoriti normalne uslove života u Bosni i Hercegovini". Članu 4 (d) Aneksa utvrđuje da će strane u Sporazumu, u roku od 30 dana od dana prijenosa ovlasti, "smjesta započeti i stalno nastaviti dovršavati aktivnosti" na: odstranjivanju, demontiranju i uništavanju svih mina, neeksplozirane municije, eksplozivnih naprava (i dr.) iz zone razdvajanja ili po zahtjevu zapovjednika IFOR-a, te označiti sva poznata mjesta postavljanja mina, neeksplozirane municije i eksplozivnih naprava.

➤ **Drugi međunarodni dokumenti o ili u vezi sa protivminskim akcijama**

Standardi i pravila za planiranje i provedbu protivminskih akcija utvrđeni su i drugim međunarodnim dokumentima. Ovi dokumenti definiraju/utvrđuju standarde koje svaka država treba slijediti u kontekstu udruženih napora zajednice naroda na planu razoružanja, dajući vlastiti doprinos tom globalnom procesu, te čineći na taj način najbolje i za svoj ekonomski i društveni razvoj:

- **UN – Milenijska deklaracija** – dokument Skupštine UN u kome su sadržane vrijednosti, principi i ciljevi UN-a za 21. vijek, kao odgovor na globalne izazove koji se nalaze pred čovječanstvom; dokument se sastoji od osam poglavlja: 1. Vrijednosti i načela; 2. Mir, sigurnost i razoružanje; 3. Razvoj i smanjenje siromaštva; 4. Zaštita zajedničkog okoliša; 5. Ljudska prava, demokratija i dobro upravljanje; 6. Zaštita slabijih; 7. Posebni interesi Afrike i 8. Jačanje UN-a; u poglavlju 2. ovog dokumenta naročito je naglašen zahtjev da sve zemlje ulože napore da osiguraju provedbu potpisanih međunarodnih ugovora na polju kontrole naoružanja i razoružanja, ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava, te da doprinesu univerzalizaciji Konvencije o zabrani mina i eliminaciji opasnosti od drugog naoružanja za masovno uništenje; u poglavlju 6 Deklaracije, između ostalog, pozivaju se sve zemlje da u

¹² BiH je ratificirala ovaj protokol (izjava data na Grupi vladinih eksperata o kasetnoj municiji, u Ženevi 12.04. 2010)

http://www.themonitor.org/custom/index.php/region_profiles/print_profile/24

štite i jačaju zaštitu civila koji trpe posljedice ratnih sukoba i da im pruže svaku pomoć i zaštitu kako bi što prije nastavili normalan život.

- **Međunarodni standardi za protivminske akcije (IMAS)** – standardi/norme, razvijane kroz dijalog i konsultacije širokog spektra sudionika u protivminskim akcijama i usvojene od strane Ujedinjenih naroda; ovaj dokument je sačinjen kao vodič za planiranje, provedbu i upravljanje programima protivminskih akcija i predstavlja okvir za razvoj nacionalnih standarda protivminskog djelovanja.
- **Rezolucija 1325 : „Žene, mir i sigurnost“¹³** – prva rezolucija koja se konkretno bavi uticajem rata na žene i djevojčice i mogućnostima većeg učešća i doprinosa žena u rješavanju ratnih i postratnih konflikata i održavanju mira; Vijeće ministara BiH je usvojilo i akcioni plan za njenu provedbu, kao prvi takav plan u Jugoistočnoj Evropi¹⁴.

* * *

Pored naprijed navedenih, aktuelni pravni okvir u oblasti protivminskog djelovanja podrazumijeva i međunarodne dokumente koji obavezuju na poštivanje i osiguranje osnovnih ljudskih prava i sloboda, za svakog i u svim okolnostima.

U tom smislu, izdvajamo još nekoliko ključnih međunarodnih dokumenata:

- **Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda** – *European Convention on Human Rights (ECHR)*

Poznatija pod nazivom Evropska konvencija o ljudskim pravima, ova konvencija (zajedno sa svojim protokolima usvojenim sukcesivno u periodu od njenog stupanja na snagu 3. septembra 1953. do danas) predstavlja međunarodno-pravni dokument i instrument za ostvarivanje i zaštitu prava i sloboda iz kataloga prava i sloboda koji se njome garantiraju, a prije svega, pravo na život. Za našu zemlju Evropska konvencija predstavlja više od međunarodnog ugovora. Ona je, odredbom člana II.2. Ustava BiH inaugurirana kao ustavni princip i međunarodni standard koji se mora poštovati u ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava.

- **Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom** - *Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)*

UN Konvencija o pravima osoba s invaliditetom (sa Fakultativnim protokolom), iz 2006.g., koju je naša zemlja potpisala jula 2009.g. i ratificirala u martu 2010.g., usvojena je u cilju promocije i zaštite prava određene skupine ljudi koju čine osobe sa invaliditetom. Uvažavajući specifične potrebe osoba s invaliditetom, Konvencija, s jedne strane jamči, a s druge strane obavezuje države potpisnice na osiguranje i punu provedbu široke lepeze temeljnih ljudskih prava, ustanovljenih za sve ljude, bez razlike. Uz uvažavanje temeljnih načela o ljudskim pravima, Konvencija po prvi put jamči prava koja proizlaze po osnovu invaliditeta, prije svega: pravo na puno uključivanje u društvo i učešće u političkom,

¹³ Vijeće sigurnosti UN, kao tijelo odgovorno za međunarodni mir i sigurnost, usvojilo je ovu rezoluciju 31.10.2000.

¹⁴ Akcioni plan za implementaciju UNSCR 1325 u BiH 2010.-2013. – Sl. glasnik BiH br. 92/10
<http://www.arsbih.gov.ba/bhs/strategije/ap-unscr-1325>

javnom i kuturnom životu osoba s invaliditetom, pravo na rad, zapošljavanje i zdravstvenu zaštitu, te, općenito, pravo na različitost i prihvaćanje i poštivanje invaliditeta kao dijela te različitosti, kao i jednake mogućnosti. Konačni cilj Konvencije je potpuna socijalna integracija osoba s invaliditetom, te povećanje odgovornosti društva prema toj društvenoj skupini.

➤ **Konvencija o pravima djeteta** - *Convention on the Rights of the Child (CRC)*

Konvencija o pravima djeteta, usvojena 1989.g. i kojoj je Bosna i Hercegovina pristupila po osnovu sukcesije¹⁵, ima svoju posebnost i jedinstvenost iz nekoliko razloga. Polazeći od osnovnog načela da se djeca rađaju sa osnovnim pravima i slobodama koja pripadaju svim ljudskim bićima, Konvencija na jedinstven i sveobuhvatan način (za svu djecu u svijetu, i u svim situacijama – bez diskriminacije po bilo kom osnovu), osigurava njihova građanska, politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava, zahtijevajući bezuslovno od svih zemalja potpisnica da poduzmu sve mjere da ta prava osiguraju i zaštite, polazeći od najboljeg interesa djeteta.

Iz grupe prava (prava preživljavanja, razvojna prava, prava zaštite i prava učešća) koje Konvencija štiti, u svrhu ove analize naročito izdvajamo: pravo na život; pravo na zaštitu djece u oružanim sukobima; pravo na igru; pravo na zdravstvenu zaštitu; pravo na obrazovanje; pravo na informiranje; pravo na zaštitu djece izbjeglica; pravo na posebne potrebe djece sa teškoćama u duševnom ili tjelesnom razvoju itd.

➤ **Drugi međunarodni ugovori o ljudskim pravima**

Ovi dokumenti imaju ustavnu snagu budući da su sastavni dio Ustava BiH (Aneks 1):

- Međunarodni pakt o građanskim političkim pravima (ICCPR), 1966.;
- Međunarodni pak o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR), 1966.;
- Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (CERD), 1966.;
- Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), 1979.;

3.2.2. DOMAĆI PRAVNI OKVIR

Generalni domaći pravni okvir za institucionalnu organizaciju i aktivnosti u protivminskom sektoru u Bosni i Hercegovini definiran je:

- Ustavom BiH, ustavima entiteta i kantona, te Statutom Brčko distrikta BiH, kao najvišim pravnim aktima u zemlji;
- zakonima o organizaciji i radu organa uprave;
- Zakonom o deminiranju u Bosni i Hercegovini i drugim podzakonskim aktima u ovoj oblasti;
- strateškim dokumentima BiH i razvojnim dokumentima sektora protivminskog djelovanja;

¹⁵ BiH je postala strana u ovom međunarodnom ugovoru, aktom notifikacije o sukcesiji, 01. septembra 1993.g.

- zakonima i podzakonskim aktima koji reguliraju organizaciju i rad drugih društvenih sektora koji su u bliskoj vezi sa protivminskim djelovanjem (odbrana, civilna zaštita, rad i zapošljavanje, socijalna i zdravstvena zaštita, invalidsko i penzijsko osiguranje i dr.), kao i osnivanje i rad nevladinih organizacija.

U ovom dijelu dokumenta daćemo pregled propisa i dokumenata, usvojenih na nivou države odnosno institucija BiH, koje smatramo najznačajnijim za aktivnosti u sektoru protivminskog djelovanja.

➤ **Zakon o ministarstvima i drugim tijelima uprave Bosne i Hercegovine**¹⁶

Ovim zakonom se uređuje odgovornost najviših državnih institucija i tijela, za poslove u sektoru protivminskog djelovanja. Shodno odredbama člana 15. Zakona, poslovi deminiranja su u nadležnosti Ministarstva civilnih poslova Bosne i Hercegovine i Komisije za deminiranje, koja djeluje u sastavu ovog ministarstva, sa pravima i odgovornostima utvrđenim posebnim propisima.

Pored poslova iz sektora protivminskog djelovanja, Ministarstvo civilnih poslova u svojoj nadležnosti ima, također, široki spektar poslova iz drugih društvenih sektora koji su u bliskoj vezi sa protivminskim djelovanjem (rad i zapošljavanje, socijalna i zdravstvena zaštita, penzijsko osiguranje, obrazovanje i dr.), ali je njegova uloga i odgovornost za vršenje tih poslova uglavnom koordinirajuća.

Premda nema direktnih nadležnosti, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine u svojoj nadležnosti ima poslove koji su u indirektnoj ali vrlo bitnoj vezi sa poslovima u protivminskom sektoru Bosne i Hercegovine. Tu, prije svega, treba imati u vidu njegovu eksplicitnu odgovornost za: praćenje i provedbu međunarodnih konvencija i drugih dokumenata iz oblasti ljudskih prava i temeljnih sloboda; promoviranje i zaštitu osobnih i kolektivnih ljudskih prava; provedbu i nadzor nad provedbom Aneksa 7 Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini; kreiranje i provedbu politike BiH u oblasti povratka izbjeglica i raseljenih osoba, projekata rekonstrukcije i osiguranja drugih uslova za održiv povratak; saradnja sa Crvenim križom/krstom BiH i Međunarodnim komitetom Crvenog križa/krsta i humanitarnim organizacijama, te saradnja sa nevladinim sektorom po pitanjima iz nadležnosti ministarstva.

U skladu sa zakonom propisanim nadležnostima za vanjsko političke aktivnosti i međunarodni položaj BiH. iz okvira svoga djelokruga, Ministarstvo vanjskih poslova BiH i Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH također imaju određene odgovornosti vezane za aktivnosti u protivminskom sektoru.

➤ **Zakon o deminiranju u Bosni i Hercegovine**¹⁷

Zakonom o deminiranju u Bosni i Hercegovini bliže se uređuju pitanja: organizacione strukture za uklanjanje i izviđanje mina i neeksplozivnih ubojitih sredstava na području Bosne i Hercegovine; organa/tijela nadležnih za provođenje deminiranja; prava i obaveza osoba koje obavljaju poslove deminiranja i, nadzor nad provođenjem ovog zakona.

¹⁶ „Sl. glasnik BiH“, broj 05/03

¹⁷ „Sl. glasnik BiH“, broj 05/02

Zakonom je utvrđeno da su poslovi deminiranja poslovi od značaja za sigurnost BiH i zaštitu okoliša i zdravlja ljudi, te da je osiguranje uslova za dugoročno izvršavanje zadataka deminiranja u nadležnosti BiH i entiteta.

Zakon dalje definira institucionalnu strukturu i odgovornosti u oblasti deminiranja, na svim nivoima vlasti, precizirajući odgovornosti Komisije za deminiranje BiH i Centra za uklanjanje mina u BiH (BHMACH) - kao stručne službe Komisije i, uglavnom, naznačavajući uloge, zadatke i odgovornosti drugih relevantnih vlasti i subjekata u poslovima deminiranja (posebna entitetska tijela za saradnju sa Odborom donatora, službe civilne zaštite, oružane snage, Odbor donatora kao međunarodno tijelo za podršku radu domaćim strukturama...).

U daljim poglavljima, Zakonom se uređuju i razrađuju pitanja vezana za aspekte humanitarnog deminiranja – planiranja i provođenja deminiranja, ovlaštenja i uslova za obavljanje poslova deminiranja, načina njihovog obavljanja, prava i obaveza deminera, te stručnog nadzora nad obavljanjem poslova deminiranja.

Detaljniji osvrt na konkretna zakonska rješenja ćemo dati u narednom poglavlju, u okviru analize stanja važećeg zakonodavstva u oblasti protivminskog djelovanja.

➤ **Pravilnik za akreditiranje organizacija za provođenje protivminskih akcija u Bosni i Hercegovini**¹⁸

Ovim podzakonskim aktom, donijetim od strane Komisije za deminiranje BiH, propisani su uslovi, način sticanja, postupak akreditiranja, izdavanja i oduzimanja akreditacije za pravne osobe koje provode protivminske akcije, sadržaj akreditacije, te obaveza vođenja registra akreditiranih organizacija.

U skladu sa odredbama ovog pravilnika, akreditacija za provođenje protivminskih akcija se odnosi na: obuku, upozoravanje na mine, humanitarno deminiranje i nadgledanje.

➤ **Pravilnik o akreditaciji i ovlaštenju lica u humanitarnom deminiranju**¹⁹

Ovim podzakonskim aktom su, također, na jedinstven način na nivou države regulirana pitanja izdavanja ovlaštenja, odnosno sticanja uslova i provođenja postupka za izdavanje akreditacija fizičkim osobama, za obavljanje poslova protivminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini.

Pravilnik je donio direktor BHMACH-a, u skladu sa svojim ovlaštenjima, a po prethodno pribavljenom mišljenju Komisije za deminiranje BiH.

➤ **Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine**²⁰

U skladu sa obavezama koje proističu iz Aneksa 1-A Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH i odredbama člana 4. Zakona o odbrani BiH, zadatak oružanih snaga BiH je, između ostalog, protivminsko djelovanje. Na osnovu akreditacije izdate od BHMACH-a i u skladu sa odredbama Zakon o deminiranju u BiH, Standardima za uklanjanje mina i NUS-a i Standardnim operativnim procedurama odobrenim od BHMACH-a, oružane snage BiH izvode aktivnosti: humanitarnog deminiranja (tehničko izviđanje, čišćenje tla i čišćenje objekata); obuke osoblja za humanitarno deminiranje; upozoravanja na mine.

¹⁸ Donijet 12.03.2007.g.

¹⁹ Donijet 17.12.2009.g.

²⁰ „Sl. Glasnik BiH“, broj 88/05

➤ **Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini**²¹

Na nivou Bosne i Hercegovine, okvir za pravno uređivanje zaštite i spašavanja kao djelatnosti od posebnog javnog interesa za BiH definiran je ovim zakonom. Sistemsko uređivanje ove oblasti u nadležnosti je entiteta i Brčko distrikta.

Kako stoji u članu 1. ovog zakona, njime se okvirno uređuju, između ostalih, i pitanja: realizacije međunarodnih obaveza i saradnje u provođenju zaštite i spašavanja, odnosno civilne zaštite; nadležnosti institucija i organa Bosne i Hercegovine u oblasti zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u Bosni i Hercegovini; koordinacije djelovanja institucija i organa Bosne i Hercegovine, entitetskih uprava civilne zaštite i nadležnog organa za civilnu zaštitu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine i dr.

Premda izričito ne pominje zaštitu stanovništva od mina i neeksploziviranih ubojitih sredstava, odredbe ovog zakona o realizaciji međunarodno preuzetih obaveza u provođenju zaštite stanovništva, kao i odredbe o koordiniranom djelovanju institucija na svim nivoima vlasti u ovoj oblasti, te odredbe o nadležnosti entiteta i Brčko distrikta za sistemsko uređivanje zaštite i spašavanja, indiciraju na potrebu uređivanja relevantnih pitanja iz sektora protivminskog djelovanja, kroz zakone na nižim nivoima vlasti. U tom smislu, u važećim entitetskim zakonima o civilnoj zaštiti (zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara) su već uređene odgovornosti, poslovi i zadaci službi civilnih zaštita na uklanjanju mina i neeksploziviranih ubojitih sredstava.

* * *

Pored navedenih zakona, okvir djelovanja – planiranja i provođenja protivminskih akcija u Bosni i Hercegovini određen je, također, strateškim dokumentima, standardima i operativnim procedurama za provođenje deminiranja, kao i drugim relevantnim BH strateškim dokumentima.

➤ **Strategija protivminskog djelovanja Bosne i Hercegovine 2009. – 2019.**

Strateški koncept protuminskih akcija u Bosni i Hercegovini je razvijen za vremenski period od 2009. do 2019. godine. On je opisan u Strategiji protuminskog djelovanja Bosne i Hercegovine koju je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine usvojilo na svojoj 45. sjednici od 24.04.2008. godine. Koncept se odnosi na desetogodišnje razdoblje produženja obaveza za potpuno čišćenje i uklanjanje mina, koje su preuzete prema tački 5. Konvencije o zabrani mina. U analizi strateškog koncepta protuminskih akcija u Bosni i Hercegovini²² se mogu uočiti četiri razdoblja za provedbu Strategije.

Prvo razdoblje provedbe strateškog koncepta se odnosi na period 2007.-2008. godina u kojemu su vršene pripreme i donesena Strategija protuminskog djelovanja Bosne i Hercegovine 2009-2019. godina. Za ovo razdoblje se vezuju određeni preduvjeti za početak i tijek njezine uspješne realizacije. Predviđeno je progresivno uvećanje domaćih izvora financiranja do razine od 53,43 milijuna KM u 2009. godini. Istovremeno strani donatori su trebali osigurati 25 milijuna KM za protuminske akcije u 2009. godini.

²¹ „S. list BiH“, broj 50/08

²² Vidi tablicu 1: Analiza strateškog koncepta protuminskih akcija u Bosni i Hercegovini

Događaj	Vrijeme	Strategijske procjene
Početak realizacije strateškog plana	2009	<ul style="list-style-type: none"> - Domaći budžeti trebaju osigurati početak progresivnog uvećanja financijskog udjela u 2009. - Donošenje dopuna na Zakon o deminiranju će osigurati dodatne i kontinuirane fondove kroz domaće budžete, koji će predstavljati dodatni poticaj za interes i povjerenje donatora. - Značajna podrška sadašnjih zemalja donatora do 2015. <p>Postignuti preduvjeti</p>
Prva revizija strategije	2012	<ul style="list-style-type: none"> - Visok odnos generalnog izviđanja i tehničkog izviđanja i čišćenja kako bi se pripremila prva revizija Strategije protuminskog djelovanja. - BiH Centar za deminiranje treba dodatne izviđačke timove za završetak aktivnosti generalnog izviđanja površina prve i druge kategorije prioriteta. - 30 kvadratnih kilometara čišćenja i tehničkog izviđanja godišnje (2 puta više nego u 2008). <p>Završeno generalno izviđanje sumnjivih površina prve i druge kategorije prioriteta</p>
Druga revizija strategije	2015	<ul style="list-style-type: none"> - Generalno izviđanje, čišćenje i tehničko izviđanje sumnjivih rizičnih površina treće kategorije prioriteta utemeljene na unaprijeđenim tehnikama izviđanja. - 30 kvadratnih kilometara čišćenja i tehničkog izviđanja godišnje <p>Od 2015. godine deminiranje većinom iz domaćih fondova</p>
Treća revizija strategije	2017	<ul style="list-style-type: none"> - Povećanje uloge vladinih organizacija : Oružanih snaga BiH i Civilne zaštite - Generalno izviđanje, čišćenje i tehničko izviđanje sumnjivih rizičnih površina treće kategorije prioriteta - 30 kvadratnih kilometara čišćenja i tehničkog izviđanja godišnje <p>Izlazna strategija Centra za uklanjanje mina u BiH</p>
Kraj realizacije strateškog plana	2019	<ul style="list-style-type: none"> - Postepeno smanjenje aktivnosti generalnog izviđanja. - 30 kvadratnih kilometara čišćenja i tehničkog izviđanja godišnje zaostalih sumnjivih površina treće kategorije prioriteta - Izlazna strategija vladinih organizacija <p>Ispunjavanje obaveza iz Sporazuma o zabrani mina</p>

Tablica 1: Analiza strateškog koncepta protuminskih akcija u Bosni i Hercegovini

Nažalost, u 2009. godini, financiranje protuminskih akcija iz domaćih izvora je dostiglo razinu od 21,72 milijuna KM. Strani donatori su ispunili svoja dio „obaveza“ u financiranju protuminskih akcija i potrošili 25,97 milijuna KM u 2009. godini.²³

Godina	Domaći izvori (KM)	Strani donatori (BAM)
2009	21,718,346	25,969,408
2008	20,100,000	32,633,860
2007	19,400,000	24,363,885
2006	20,100,000	24,060,030
2005	17,700,000	24,339,981

Tablica 2: Financiranje protuminskih akcija u Bosni i Hercegovini 2005.-2009. godina (izvor: Landmine and Cluster Monitor Report, 2010, <http://www.the-monitor.org>)

U prvom razdoblju je, također, bilo predviđeno donošenje izmjena i dopuna Zakona o deminiranju kojim bi se osiguralo stabilno financiranje protuminskih akcija, kao jedan od bitnih preuvjeta za uspješnu provedbu Strategije. Međutim, ni ovaj preuvjet nije ostvaren. Priprema novog nacrtu i prijedloga Zakona o protuminskom djelovanju je trajala predugo i nije predviđala preuzimanje odgovarajućih financijskih obaveza u financiranju protuminskih akcija. Također, stručna javnost nije bila uključena u dovoljnoj mjeri u razmatranje nacrtu zakona, niti je bilo prilike za aktivan doprinos njegovom poboljšanju. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je razmatrala prijedlog Zakona o protuminskom djelovanju u 2010. godini i nije ga prihvatila.

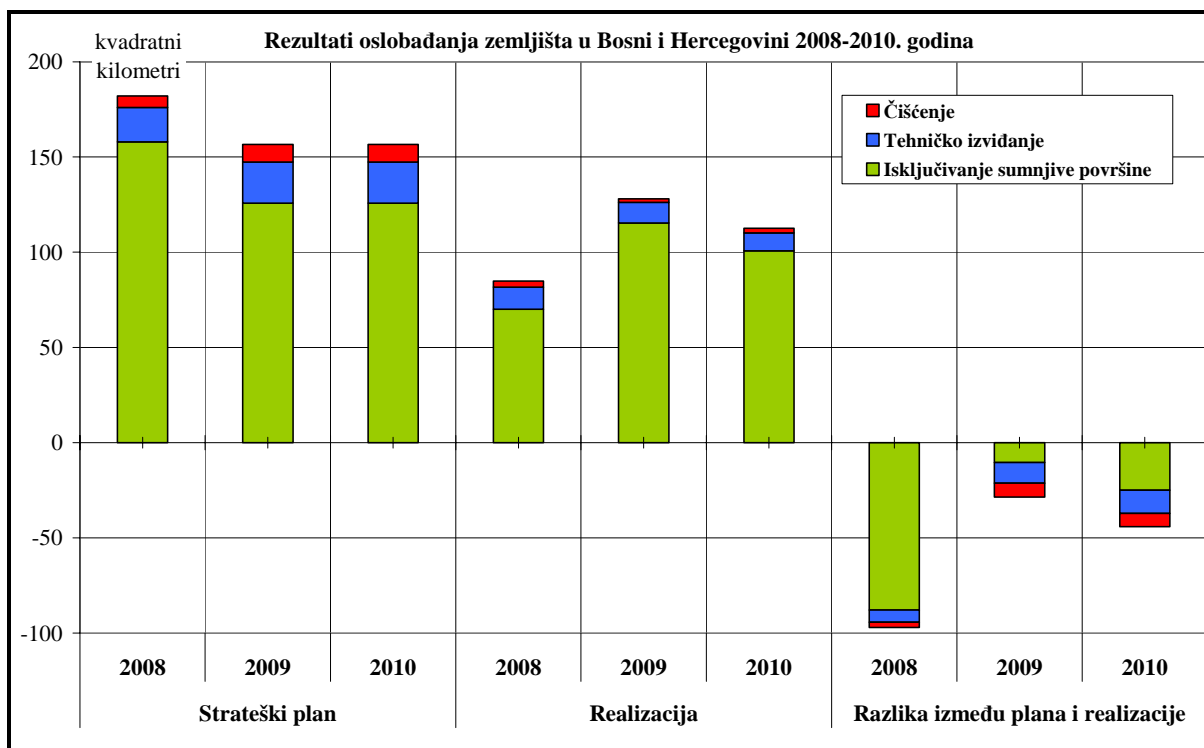
Protuminske akcije u Bosni i Hercegovini se trenutno nalaze u drugom razdoblju provedbe strateškog koncepta od 2009. do 2012. godine. Pažnja u ovom razdoblju je usmjerena na značajnije učešće generalnog i tehničkog izviđanja, te čišćenja u oslobađanju zemljišta. Naime, strateškim planom protuminskih akcija 2009.-2019. godina je predviđeno: (1) minsko čišćenje na razini od 93 kvadratna kilometra, (2) tehničko izviđanje na razini od 216 kvadratnih kilometara i (3) smanjenje (isključivanje) sumnjive površine tradicionalnim i unaprijeđenim tehnikama generalnog izviđanja na razini od 1.374 kvadratna kilometra. Na ovaj način bi se potpuno eliminirala minski sumnjiva površina od 1.683 kvadratna kilometra do početka 2019. godine.²⁴

²³ Vidi tablicu 2: Financiranje protuminskih akcija u Bosni i Hercegovini 2005.-2009. godina (izvor: Landmine and Cluster Monitor Report, 2010, <http://www.the-monitor.org>)

²⁴ Vidi tablicu 3: Plan oslobađanje zemljišta (land release) u Bosni i Hercegovini 2009.-2019. godina

Tehnike smanjenja sumnjive (rizične) površine	kvadratni kilometar
Čišćenje	93
Tehničko izviđanje	216
Redukcija sumnjivih rizičnih površina kroz generalno izviđanje	1.091
Unaprijeđene tehnika redukcije nepristupačnih sumnjivih rizičnih	283
UKUPNO	1.683

Tablica 3: Plan oslobađanje zemljišta (land release) u Bosni i Hercegovini 2009.-2019. godina



Grafikon 4: Rezultati oslobađanja zemljišta u Bosni i Hercegovini, 2008.-2010. godina

Strateški plan se temeljio na pretpostavci da će se razina čišćenja i tehničkog izviđanja, sa oko 10 kvadratnih kilometara na kraju 2007. godine, kada je pripreman novi strateški plan, povećati na 30 kvadratnih kilometara u 2009. godini. Isključivanje zemljišta iz rizične površine procjenom bez korištenja deminerskih metoda bi se zadržalo na 125 kvadratnih kilometara, kao što je to bilo u 2007. godini. Međutim, do toga povećanja u produktivnosti deminiranja nije došlo upravo zato što se temeljilo na uvećanom učešću domaćih izvora u financiranju protuminskih akcija. Grafikon 3: *Rezultati oslobađanja zemljišta u Bosni i Hercegovini, 2008.-2010. godina* pokazuje da Bosna i Hercegovina nije uspjela pratiti dinamiku realizacije strateškog plana protuminskih akcija u njegovim najvažnijem sadržaju. U protekle 3 godine „izgubljeno“ je 169,8 kvadratnih kilometara zemljišta koje je trebalo

osloboditi i predati na upotrebu korisnicima, a to je otprilike jednogodišnja realizacija Strategije protuminskih akcija 2009.-2019. Ovaj nedostatak u realizaciji Strategije treba riješiti revizijom Strategije u 2012. godini i preraspodijeliti na godine koje su preostale do 01.03.2019. godine, kada se trebaju ispuniti obaveze iz Konvencije o zabrani mina.

Također, očigledno je da su nedovoljni kapaciteti generalnog izviđanja Centra za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini za pripremu plana čišćenja i tehničkog izviđanja i za isključivanje sumnjive površine. Duboka ekonomska kriza i smanjenje javnih troškova su vjerojatno najvažniji razlozi zašto Vijeće ministara Bosne i Hercegovine nije bilo u stanju prihvatiti planirano povećanje broja timova za generalno izviđanje. Donatori su razumijeli ove probleme i djelomično ih ublažili. Naime, nevladina organizacija Norveška narodna pomoć²⁵ je stavila na raspolaganje svojih 8 izviđačkih timova Centru za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini.

U Izvještaju o protuminskom djelovanju u Bosni i Hercegovini za 2010. godinu, Centar za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini je dao podatke o deminerskim kapacitetima u Bosni i Hercegovini. Od 41 organizacije za protuminske akcije, 32 se bave deminiranjem. U njima je angažirano:

1. 1.189 deminera i 320 drugog operativnog osoba na rukovodnim pozicijama i u upravljanju kvalitetom.
2. 41 minostroj (30 minostrojeva za uznemiravanje tla (freze i mlaticice), 4 minostroja za uklanjanje vegetacije i 7minostrojeva za uklanjanje otpada).
3. 67 akreditiranih pasa za otkrivanje mina.
4. 1.374 detektora za mine.

Prema procjenama Centra za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini, ovi resursi su dovoljni za 53,9 kvadratna kilometra deminiranja godišnje (49,5 kvadratna kilometra tehničkog izviđanja i 4,4 kvadratna kilometra čišćenja mina). To je znatno veća potencijalna produktivnost od 30 kvadratnih kilometara deminiranja godišnje (21,6 kvadratna kilometra tehničkog izviđanja i 9,3 kvadratna kilometra čišćenja mina) koliko je potrebno za ispunjenje strateškog plana deminiranja. Međutim, Centar za uklanjanje mina upozorava na nesrazmjeru između tehničkog izviđanja i čišćenja, odnosno, deminerski resursi nisu dovoljni za ispunjenje dijela plana koji se odnosi na čišćenje mina. Da bi se povećali kapaciteti za čišćenje mina sa sadašnjih 4,4 kvadratna kilometra na 9,3 kvadratna kilometra potrebno je angažirati još 300 deminera.

➤ **Druge relevantne strategije i dokumenti**

- **Evropsko partnerstvo sa Bosnom i Hercegovinom**

I pored napretka i potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, za našu zemlju i dalje važi Lista prioriteta - konkretnih zadataka iz dokumenta revidiranog Evropskog partnerstva sa Bosnom i Hercegovinom. I pored toga što u ovom dokumentu nema

²⁵ Financiranje 5 timova je omogućila Kraljevina Norveška, a 3 tima Sjedinjene Američke Države, preko Međunarodne fondacije za deminiranje i pomoć žrtvama mina

precizno definiranih - specifičnih i konkretnih zadataka za sektor protivminskih akcija, obaveze iz nekoliko tačaka ovog dokumenta, koje treba bezuslovno ispuniti, indirektno se odnose i na ovaj sektor. Navodimo neke od njih: tačka EP.3.KP.026 – poboljšati provedbu svih međunarodnih konvencija čija je potpisnica BiH i, u tom cilju, formiranje monitoring tima za praćenje implemetnacije svih međunarodnih ugovora; tačka EP.3.SP.129 - osigurati da domaće zakonodavstvo bude u potpunosti usklađeno sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima; tačka EP.3. KP.069 – dalje razvijati politike socijalne uključenosti i socijalne zaštite, te mehanizme socijalnog dijaloga; tačka EP.3. KP.071 – razviti jedinstven institucionalni model za ocjenu stepena invalidnosti i preostale sposobnosti za sve osobe sa invaliditetom; nastaviti deinstitucionalizaciju i djelovanje na nivou zajednice u pružanju pomoći onima koji od nje ovise; tačka EP.3.KP. 087 –jačati komunikaciju i koordinaciju institucija, naročito na državnom nivou, koje se bave okolišem; osigurati da zahtjevi u pogledu okoliša budu uključeni i u druge sektorske politike.

- **Prijedlog Strategije razvoja Bosne i Hercegovine 2010.-2014. (sa Akcionim planom)**

Izradom i usvajanjem ovog dokumenta Bosna i Hercegovina nastoji ispuniti ekonomske uslove za puno pridruživanje zajednici zemalja EU i što je moguće više poboljšati konkurentnost svoje ekonomije u tom kontekstu, te, kako je u u dokumentu navedeno, „učvrstiti koncenzus u bh. zajednici o neophodnosti ekonomski efikasnog, okolinski održivog i socijalno pravednog razvoja u interesu sadašnjih i budućih generacija“. Slijedom toga, te tri osnovne dimenzije (ekonomska, okolinska i socijalna) moraju biti jednako uzete u obzir pri donošenju lokalnih, regionalnih ili državnih strategija održivog razvoja.

Održivi razvoj, kao četvrti ključni strateški cilj u dokumentu Strategija razvoja BiH, uključuje nekoliko podciljeva: razvoj okoliša i okolinske infrastrukture, energije i obnovljivih izvora energije, transportnu infrastrukturu i telekomunikacije te razvoj poljoprivrede i ruralnih područja. Nažalost, iako Strategija identifikira prioritete u ostvarivanju ciljeva i predlaže mjere i aktivnosti za njihovo ostvarenje, u tekstu dokumenta (kao ni u Akcionom planu za provedbu Strategije), niti glavni cilj, niti i jedan od podciljeva (odnosno mjera za njihovu realizaciju) ne uključuju eksplicite protivminske akcije. Potrebne mjere u području protivminskih akcija mogu se samo indirektno prepoznati/naslutiti u opisu stanja pojedinih podciljeva ili generalnim preporukama za dalji razvoj u tim oblastima. Tako, naprimjer, Strategija ukazuje na potrebu integriranja politike zaštite okoliša u politike svih drugih sektora, uspostavljanja partnerstva između vlasti i drugih relevantnih subjekata i građana na rješavanju okolinskih pitanja, osiguranja ruralnog prostora kao optimalnog životnog prostora za ljude, životinje i biljke itd.

- **Prijedlog Strategije socijalnog uključivanja Bosne i Hercegovine**

Ovaj dokument predstavlja razradu strateškog cilja Socijalno uključivanje iz Strategije razvoja Bosne i Hercegovine. Ni u ovom dokumentu nema posebno naglašenih ciljeva, prioriteta ili mjera koji su direktno usmjereni na relevantne komponente protivminskih akcija, prije svega, na pomoć žrtvama mina ili prevenciju i edukaciju od opasnosti od mina i drugih neeksplozivnih ubojitih sredstava. Žrtve mina su dio zajedničkih ciljeva i definiranih prioriteta i mjera za socijalno uključivanje osoba sa invaliditetom, između ostalog i kroz: unapređenje politika socijalne uključenosti, socijalne zaštite, ravnopravnosti, jednakih mogućnosti i poštovanje različitosti; razvijanje zakonodavstva, politika i budžeta senzitivnih prema osobama s invaliditetom u svim podsistemima društvenog djelovanja; unaprjeđivanje saradnje svih nivoa vlasti radi koordinirane brige o osobama sa invaliditeom; razvijanje mehanizama za ocjenu preostale sposobnosti invalidnih osoba kroz socijalni model koji

vrednuje svaku mogućnost i sve resurse; razvijanje modela lokalne zajednice koji osiguravaju jednake mogućnosti osobama s invaliditetom itd.

- **Revidirana Strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog sporazuma**²⁶

Strategija je prvi put usvojena 2002.g., kao prvi okvirni dokument na nivou BiH kojim se definiraju ciljevi i planovi potrebnih akcija za konačnu implementaciju odredbi Aneksa 7 Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH – *Sporazuma o povratku izbjeglica i raseljenih osoba*.

Nakon njenog revidiranja i dopunjavanja sa dva dodatna dokumenta (od kojih u ovoj analizi izdajamo *Okvirni plan povratka 2009.-2014.*), Strategija je dala sveobuhvatan operativni okvir za implementaciju njome definiranih ciljeva i strateških pravaca djelovanja na planu povratku izbjeglica i raseljenih osoba. Jedan od zacrtanih strateških ciljeva jeste stvaranje uslova za održivi povratak, koji, u kontekstu sigurnosti povratka, podrazumijevaju i protivmimske akcije.

Strategija definira vrlo jasne preporuke i očekivane pravce akcija za otklanjanje uočenih nedostataka i za unaprjeđenje stanja u oblasti protivmimskog djelovanja, te ističe potrebu za donošenjem novog zakona o deminiranju u Bosni i Hercegovini.

- **Politika u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini**²⁷

Ovaj dokument, zajedno sa odgovarajućim strategijama entiteta i BD BiH (sa akcionim planovima za njihovu provedbu) u funkciji je sveobuhvatnog pristupa rješavanju problema i osiguranju jednakih prava za sve osobe sa invaliditetom, i na području cijele Bosne i Hercegovine. Taj pristup, između ostalog, podrazumijeva učešće svih relevantnih partnera – vladinih institucija, nevladinog i privatnog sektora, na svim nivoima i međusektorsku saradnju u kreiranju i provođenju politika i programa za osobe sa invaliditetom, kao i inoviranje zakonodavstva u relevantnim sektorima. Iz širokog spektra preporučenih mjera izdajamo mjere za uključivanje pitanja osoba sa invaliditetom u programe vladinog sektora, te prihvatanje organizacija osoba sa invaliditetom kao ravnopravnih partnera i respektabilnih savjetodavnih subjekata u kreiranju sektorskih politika.

- **Pregled odbrane BiH**

„Pregled odbrane“ je dokument koji je trenutno u fazi izrade. Kad bude završen, dokument će dati sveobuhvatnu analizu kompletnog sistema odbrane, sa aspekta njegove usklađenosti sa ciljevima sigurnosne i odbrambene politike, te dati osnovu za dugoročnu viziju i izradu plana razvoja i modernizacije oružanih snaga, uzimajući u obzir opće stanje sigurnosti na svim nivoima u odnosu na raspoložive resurse koje država može izdvojiti za ove namjene.

Pored pitanja humanitarnog deminiranja, kao jedne od pet komponenti u sveukupnim aktivnostima protivmimskog djelovanja prema međunarodnim standardima, ostali aspekti protivmimskih akcija (prije svega, briga o žrtvama mina) su, pored propisa iz oblasti deminiranja, regulirani impozantnim brojem različitih propisa u oblasti rada i zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, penzijskog i invalidskog osiguranja i drugim oblast

²⁶ „Sl.glasnik BiH“, broj 78/10

²⁷ „Sl.glasnik BiH“, broj 76/08

Za potrebe ove analize, navodimo najvažnije:

➤ **Drugi relevantni propisi, u bliskoj vezi i korelaciji sa protivminskim akcijama**

- Zakon o zdravstvenoj zaštiti FBiH
- Zakon o zdravstvenom osiguranju FBiH
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti RS
- Zakon o zdravstvenom osiguranju RS
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti BD
- Zakon o zdravstvenom osiguranju BD
- Zakon o radu FBiH
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju lica sa invaliditetom FBiH
- Zakon o radu RS
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida RS
- Zakon o zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti BD
- Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom FBiH
- Zakon o socijalnoj zaštiti RS
- Zakon o dječijoj zaštiti RS
- Zakon o zaštiti civilnih žrtava rata RS
- Zakon o socijalnoj zaštiti BD
- Zakon o dječijoj zaštiti BD
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju u FBiH
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju RS
- Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH
- Zakon o lokalnoj upravi i samoupravi BiH

3.2. ANALIZA PRAVNOG OKVIRA

Činom ratifikacije, Konvencija o zabrani upotrebe, skladištenja, proizvodnje i prijenosa protivpješadijskih mina i o njihovom uništenju i drugi međunarodni ugovori o ograničenju i kontroli naoružanja su postali dio unutrašnjeg pravnog poretka Bosne i Hercegovine i po pravnoj su snazi iznad domaćih zakona. Puna usklađenost domaćeg zakonodavstva sa njihovim odredbama je uslov koji se podrazumijeva kako bi se u svim komponentama protivminskih akcija osigurali i proveli dogovoreni međunarodni standardi i time stvorile neophodne pretpostavke za ekonomski i društveni razvoj naše zemlje, bez ograničenja nametnutih kontaminacijom minama i drugim neeksplozivnim ubojitim sredstvima.

U ovom dijelu dokumenta ćemo se, sa aspekta međunarodno preuzetih obaveza, kvaliteta i funkcionalnosti postojećih rješenja, te razvojnih potreba protivminskog sektora i BH društva u cjelini, detaljnije osvrnuti na zakonske odredbe o ključnim komponentama protivminskih akcija i razvojne i druge dokumente u vezi sa protivminskim djelovanjem u Bosni i Hercegovini.

➤ Zakon o deminiranju u Bosni i Hercegovini

Članom 9. Konvencije obavezane su države potpisnice da poduzmu sve neophodne pravne, administrativne i druge mjere, uključujući i nametanje kaznenih sankcija, kako bi se spriječila i obustavila bilo koja aktivnost zabranjena ovom konvencijom. To u konkretnom podrazumijeva obavezu države za donošenje tzv. provedbenih zakona, odnosno harmoniziranje postojećeg zakonodavstva sa odredbama Konvencije, uspostavljanje adekvatnih državnih i drugih struktura za poduzimanje i koordiniranje aktivnosti protivminskog sektora, usvajanje državnog i drugih posebnih sektorskih programa, planova i dokumenata o protivminskim akcijama, te osiguranje potrebnih finansijskih sredstava (iz bužetskih i drugih izvora) za njihovo provođenje. Sve ovo podrazumijeva multiresorni pristup i saradnju (od vladinih i nevladinih organizacija, do komercijalnih kompanija) u strukturiranju, planiranju i provođenju protivminskih akcija, u duhu odredbi Konvencije.

Zakonodavstvo i drugi dokumenti u protivminskom sektoru (ali i u drugim relevantnim sektorima) moraju uzeti u obzir sve komponente protivminskih akcija, kao skup komplementarnih aktivnosti i koordiniranog djelovanju svih relevantnih aktera u rješavanju problema i posljedica kontaminiranosti minama i neeksplozivnim ubojitim sredstvima.

Već iz samog naziva Zakona o deminiranju u Bosni i Hercegovini evidentno je da je on (i u nazivu i u sadržaju) usko ograničen na samo jednu komponentu protivminskih akcija – humanitarno deminiranje. Kroz čitav tekst, Zakon nigdje ne pominje Konvenciju, za koju bi, u okolnostima nepostojanja posebnog zakona o zabrani mina i neeksplozivnih sredstava (i u skladu sa domaćom pravnom tradicijom), trebao biti provedbeni zakon.

Univerzalizacija Konvencije (i u tom kontekstu, zagovaranje zabrane upotrebe protivpješadijskih mina) je sigurno jedan od njenih osnovnih ciljeva. Ovaj cilj je naglašen već u preambuli Konvencije kroz naglašenu poželjnost pridruživanja svih država ovoj konvenciji i djelovanja na promoviranje njene najšire moguće primjene. Također, nemogućnost stavljanja rezerve zemalja potpisnica prema bilo kojoj odredbi u Konvenciji (kako je to utvrđeno članom 19. Konvencije) predstavlja konkretan mehanizam u funkciji njene univerzalizacije - sprječavanjem bilo kakve mogućnosti da se ograniče ili modificiraju obaveze koje se preuzimaju njenim potpisivanjem. Dakle, sve akcije vladinog i nevladinog sektora na tom planu, u državama stranama Konvencije, trebaju biti usmjerene, s jedne strane, na stigmatiziranje upotrebe protivpješadijskih mina bilo gdje u svijetu, a , s druge strane, na dosljednu provedbu sveobuhvatnih zabrana utvrđenih Konvencijom na području pod njihovom jursdikcijom, te na kontinuiranu potporu i pozitivni publicitet Konvencije u cilju jačanja javne svijesti o njenom značaju (kako u međunarodnim forumima, tako i u nacionalnim parlamentima, drugim relevantnim tijelima, medijima, nevladinim organizacijama, široj javnosti).

Važeći zakon o deminiranju ne uključuje u sadržaje svojih odredbi koncept promoviranja univerzalizacije Konvencije, niti eksplicite propisuje zabranu upotrebe, skladištenja, proizvodnje i prijenosa protivpješadijskih mina i obavezu njihovog uništenja, kao evidentno naglašen i najbolji argument za vlastitu posvećenost promociji univerzalizacije. Budući da ovim zakonom nisu izričito propisane zabrane (u smislu odredbi člana 1. Konvencije), on ne utvrđuje ni kaznene sankcije (u smislu člana 9. Konvencije) za sprječavanje bilo koje aktivnosti zabranjene ovom konvencijom. Pomenute sankcije su propisane Krivičnim zakonom BiH (član 193.a), ali obuhvatnost i preciznost ovih zakonskih odredbi ne zadovoljavaju zahtjeve koji su Konvencijom postavljeni.

Pitanje **uništavanja zaliha** protivpješadijskih mina i drugih neeksplozivnih sredstava kao komponenta protivminskih akcija koja se provodi u cilju izvršavanja obaveza zemalja u vezi sa eksplicitnim zabranama iz člana 1. Konvencije, nije naznačeno u odredbama Zakona kao protivminska aktivnost. Bez obzira u čijoj je izravnoj nadležnosti ova komponenta, Zakon treba da je definiše i odredi kao dio sveobuhvatnih i obavezujućih akcija protivminskog djelovanja u našoj zemlji, uzimajući u obzir multisektoralni pristup i različite odgovornosti nadležnih organa i u ovoj komponenti.

Budući je materijom koju uređuje Zakon ograničen samo na humanitarno deminiranje, u njemu su zaobiđene i preostale dvije komponente protivminskih akcija: upozoravanje na mine i pomoć žrtvama mina.

Osim generalne odredbe u članu 11. stavu 1. tački a), u kome se vođenje operacija "upoznavanja s minama" utvrđuje kao jedan od zadataka Ureda BHMACH-a, Zakon ne sadrži ni jednu dalju odredbu o ciljevima, svrsi i načinu provođenja aktivnosti **upozoravanja na opasnosti od mina**. Prema standardiziranoj međunarodnoj terminologiji, ovaj pojam je opisan kao "proces koji promovira usvajanje sigurnijeg ponašanja grupa koje se nalaze u zoni rizika, a povezuje ugrožene zajednice sa ostalim komponentama protivminskih akcija i drugim sektorima"²⁸, a odnosi se zapravo na sistemski uređeno pitanje kontinuiranog educiranja civilnog stanovništva (kroz odgovarajuće programe obrazovanja u školama i druge vidove obuke, javno informiranje i medijsku praćenost i promociju aktivnosti upozoravanja na mine, javne kampanje, odgovarajuće publikacije i propagandni materijali itd.) u cilju podizanja svijesti o opasnostima od mina i preveniranja rizika od stradanja i ozljeđivanja od mina i neeksplozivnih ubojitih sredstava.

Obaveza je država potpisnica Konvencije da, shodno članu 6 Konvencije osiguraju **pomoć za brigu i rehabilitaciju, kao i socijalnu i ekonomsku reintegraciju žrtava mina**. To je ključna odgovornost svih država potpisnica u sklopu međunarodne saradnje i pomoći, ali je prvenstveno odgovornost onih država čije stanovništvo trpi i pati zbog stradanja u minskim incidentima. U tom smislu, domaći pravni okvir mora osigurati učinkovito rješavanje potreba i osnovnih ljudskih prava žrtava mina, kroz adekvatne politike i zakone ciljane, prvenstveno, na efikasne mjere za ostvarivanje prava na medicinsku pomoć, rehabilitaciju i socijalno uključivanje žrtava mina.

Kako je naprijed već rečeno, Bosna i Hercegovina ima impozantan broj propisa koji reguliraju status i ostvarivanje osnovnih prava i sloboda osoba sa invaliditetom, u koje spadaju i žrtve mina. Međutim, impozantan broj tih propisa nije uvijek i potvrda kvaliteta sadržaja pravnog okvira. Naprotiv, oni su više pokazatelji fragmentiranosti zakonodavstva na području cijele zemlje i šarolikosti zakonskih rješenja. Čak i onda kada su deklarativno izvedena na nivo visoko postavljenih standarda, zakonska rješenja, zbog nemogućnosti njihove dosljedne implementacije u praksi, ne podržavaju generalno inauguriran ustavni princip nediskriminacije bilo koga i po bilo kom osnovu. U ovisnosti od mjesta prebivališta i, s tim u vezi, propisa koji se na tom području primjenjuju, često su osobe sa invaliditetom (uključujući, dakle, i žrtve mina) dovedene u neravnopravan položaj u mnogim aspektima: uzroku invalidnosti, postupcima procjene stupnja invaliditeta, kriterijima za ostvarivanje prava, visinama socijalnih davanja i drugih naknada, socijalnog uključivanja itd. Uz to, ova su prava većinom bazirana na statusu invalidnosti i sistemu određivanja kategorija osoba sa invaliditetom, a ne na stvarnim individualnim potrebama ovih osoba i njihovih porodica.

²⁸ Međunarodni standardi za protivminsku akciju, poglavlje IMAS 4.10., 2003.

Zakon o deminiranju u BiH ne sadrži odredbe o žrtvama mina, što je, opet, posljedica činjenice da je on predmetom normativnog uređivanja u potpunosti primjeren samo jednoj komponenti protivminskih akcija – humanitarnom deminiranju. Budući da uopće ne sadrži definicije termina protivminskog djelovanja, Zakon nema definiran ni pojam žrtve mina, a niti u jednoj svojoj odredbi (čak ni generalnoj) ne definira partnerski odnos BHMAC-a i udruženja žrtava od mina, saradnju sa drugim institucijama od značaja za pomoć i brigu o žrtvama, pa čak ni odgovornost za vođenje i način vođenja posebnih evidencija o žrtvama mina.

U svojim rješenjima Zakon nije samo zanemario i “zaobišao” druge komponente protivminskih akcija, već je propustio da detaljnije uredi i specificira i druga važna pitanja iz konteksta protivminskih akcija (kao i iz konteksta humanitarnog deminiranja!), a naročito: razvojno planiranje, uloge i odgovornosti svih relevantnih partnera (na svim nivoima odlučivanja) u utvrđivanju programa protivminskog djelovanja i definiranju prioriteta, finansiranje, praćenje i izvještavanje o stanju/napretku protivminskih akcija, relevantne baze podataka i dr. Ona su ili nedovoljno i neadekvatno uređena ili potpuno izostavljena.

Tako, naprimjer, postojeća institucionalna struktura za strateško i operativno upravljanje protivminskim sektorom u BiH (Komisija za deminiranje BiH i BHMAC) ne može na adekvatan način odgovoriti međunarodno peruzetim obavezama i razvojnim potrebama BH društva.

Sastav Komisije za deminiranje BiH (od samo tri člana – predstavnika tri ministarstva na nivou BiH), kao i činjenica da je Komisija “siturana” u okviru jednog ministarstva (MCP BiH) i njemu odgovorna, već dovoljno limitiraju zahtjeve i potrebe u pogledu osiguranja sveobuhvatnog integriranog pristupa protivminskim akcijama, u smislu međunarodno prihvaćenih standarda u ovoj oblasti. Integrirani i međuresorni pristup podrazumijeva postojanje državnog tijela za strateško planiranje i koordinaciju protivminskog djelovanja, na mnogo širem planu i izvan “nadzora” samo jednog ministarstva, koje bi uključivalo zvanične predstavnike svih sektora koji su u korelaciji sa sektorom protivminskog djelovanja, kao i predstavnike civilnog društva, pa i predstavnike međunarodne zajednice, odnosno donatora.

Također, evidentno je da postojeća institucionalna struktura i djelimično delegirane i ograničene odgovornosti na niže nivoe vlasti, ne uključuje i BD BiH (za što je razlog, vjerovanto, još uvijek nezavršeni proces potpune uspostave svih relevantnih institucija/administrativnih struktura Distrikta u vrijeme usvajanja ovog zakona), kao ni lokalne nivoe vlasti – općine. Premda su u praksi ovi (kao i brojni drugi) nedostaci na neki način prevaziđeni, činjenica je da ovi „praktični“ pristupi „izlaze“ izvan legitimnog djelovanja i institucionalnog okvira, u smislu odredbi važećeg zakona.

U normativnom uređivanju komponente **humanitarnog deminiranja**, Zakon, u principu, slijedi zahtjeve Konvencije u ovom aspektu protivminskih akcija, ali ne uključuje sve elemente i sadržaje koje kvalitetno zakonodavstvo u protivminskom sektoru podrazumijeva.

Naročito su manjkava i nedostatna rješenja u pogledu statusa, prava i obaveza deminera, te adekvatnih/specificiranih baza podataka o žrtvama mina i, generalno, saradnje sa nevladinim sektorom.

Premda je donošenje Zakona o deminiranju u BiH predstavljalo najznačajniji iskorak u stvaranju neophodnih uslova za preuzimanje odgovornosti za protivminske akcije od strane domaćih državnih struktura, kao i za implementaciju obaveza peuzetih međunarodnim ugovorima čija je BiH potpisnica (a prije svega Otavskom konvencijom), on nije u potpunosti i na adekvatan način odgovorio zahtjevima u pogledu međunarodne standardizacije protivminskih akcija, razvojnim potrebama ovog sektora u našoj zemlji i

zahtjevima različitih interesnih grupa, kao ni razvojnim potrebama bosansko-hercegovačkog društva u cjelini.

➤ **Prijedlog Zakona o protivminskom djelovanju u Bosni i Hercegovini, iz 2009.g.**

U cilju otklanjanja brojnih nedostataka postojećeg zakona i zbog evidentne potrebe za unaprjeđenjem njegovih rješenja, u 2009.g. je u parlamentarnu proceduru upućen prijedlog Zakona o protivminskom djelovanju u Bosni i Hercegovini, ali isti nije prihvaćen. Iako je nastojao da u svojim rješenjima „zaokruži“ sve aspekte protivminskog djelovanja i ponudi rješenja za funkcionalniju organizacijsko-upravljačku strukturu u sektoru protivminskog djelovanja (na svim nivoima), te osigura zakonske pretpostavke za sigurne, stabilne i kontinuirane izvore finansiranja protivminskih akcija (u skladu sa postavljenim strateškim ciljevima do 2019.g.), ovaj zakon nije u tome uspio.

Razlozi za njegovo neprihvatanje u parlamentarnoj proceduri i vraćanje na ponovnu izradu su bili brojni, a ključni argumenti za ovakvu odluku su se odnosili na sljedeće: a) prijedlogom za ukidanje Komisije za deminiranje BiH, Zakon ne promovira i ne ohrabruje, već, naprotiv, zanemaruje potrebe za nacionalnom koordinacijom i međuresornim pristupom i odgovornošću za protivminske akcije u BiH; b) centraliziranjem nadležnosti za upravljanje protivminskim sektorom na nivou jednog ministarstva – MCP BiH, Zakon prenebregava nadležnosti, odgovornosti i zadatke drugih ministarstva, koji su u bliskoj vezi sa protivminskim sektorom, te onemogućava međuresorno praćenje izvršavanja svih međunarodno preuzetih obaveza; c) predloženi status Agencije za protivminske akcije kao upravne organizacije u sastavu MCP-a i njene predviđene nadležnosti u poslovima dodjele ugovora, ostavljaju prostor za postojanje mogućeg sukoba interesa i nisu u skladu sa preporukama EU u domenu korištenja javnih sredstava (buždeta, donacija, kredita...), kao ni u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, kada su u pitanju humanitarna sredstva; d) iako je pretendirao da sveobuhvatno uredi i u svoje odredbe uključi sve komponente protivminskih akcija, čiju je definiciju i uključio u član 3, Zakon je u tom smislu napravio samo nekoliko neznatnih koraka naprijed u odnosu na postojeći.

➤ **Strateški i drugi dokumenti**

Osim *Strategije protivminskog djelovanja Bosne i Hercegovine 2009. – 2019.*, usvojene na nivou samog sektora protivminskog djelovanja, trenutno u Bosni i Hercegovini ne postoji drugi državni program protivminskog djelovanja, koji bi, na tom planu, integrirao nadležnosti, koordinirane planove, akcije i prioritete iz drugih - različitih sektora. Također, nije uočeno da u razvojnim planovima pojedinih sektora koji su u tijesnoj vezi sa aktivnostima sektora protivminskog djelovanja (okoliš, poljoprivreda, turizam, transport i komunikacije, zaštita okoliša...) ima jasnih, izričitih ili nedvojbeno „prepoznatljivo“ postavljenih ciljeva i prioriteta u tom smislu. Izuzetke u tom pogledu predstavljaju *Revidirana Strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog sporazuma* i *Akcionni plan za implementaciju UN Rezolucije 1325*.

Revidirana Strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog sporazuma (u okviru Poglavlja III - Identificirani problemi, preporuke i prijedlozi mjera za unaprjeđenje pristupa pravima izbjeglica, raseljenih osoba i povratnika), u dijelu koji se odnosi na sigurnosne aspekte povratka (tačke 2.5. – 2.7.) vrlo konkretno detektira probleme u vezi sa protivminskim

akcijama: nedostatak sveobuhvatnijeg poduzimanja preventivnih mjera upozoravanja na mine i nedovoljne institucionalne komunikacije između terenskih ureda BHMAC-a sa lokalnom zajednicom; nedovoljna socijalna i medicinska pomoć osobama preživjelim od mina i izostanak adekvatnih akcija i mjera za puno uključivanje žrtava mina u društvenu zajednicu; nedovoljna uređenost odgovornosti i institucionalne povezanosti struktura za protivminske akcije na svim nivoima vlasti u BiH i dr. Osim što ukazuje na postojeće probleme, Strategija definira i vrlo jasne prioritete u segmentu protivminskih akcija, kao jednom od ključnih preduslova za siguran i održiv povratak izbjeglica i raseljenih lica: razvijati partnersku saradnju BHMAC-a i svih relevantnih subjekata u cilju osiguranja podrške za efikasnije protivminsko djelovanje; unaprijediti razmjenu informacija sa službama civilne zaštite i lokalnim zajednicama, naročito u vezi sa realizacijom planova deminiranja; osigurati da prioritete u planovima deminiranja budu područja na koja se vraćaju izbjeglice i raseljena lica i olakšati procedure za podnošenje zahtjeva za deminiranje; podržati proceduru ubrzanog donošenja novog zakona o protivminskim akcijama, kako bi se osigurali uslovi za kontinuirano i stabilno finansiranje, unaprjeđenje organizacione strukture na svim nivoima vlasti, povećanje opće sigurnosti građana i kvalitetnija pomoć žrtvama mina i njihovim porodicama itd.

Akcionni plan za implementaciju UN Rezolucije 1325 definira osam glavnih ciljeva. Peti (5.) strateški cilj se odnosi na aktivnosti i mjere u protivminskom sektoru - smanjivanje opasnosti od miniranih područja u BiH i uključuje, između ostalog: analizu uticaja miniranih područja na kvalitet života građana i građanki u BiH; stalnu saradnju sa nevladinim i međunarodnim organizacijama; kontinuiranu edukaciju o opasnostima od mina, naročito djece u osnovnim i srednjim školama, osoba koje žive u ruralnim područjima, kao i osoba koja su posebno izložena riziku (ratari, stočari, planinari, izletnici...); promoviranje mogućnosti prijavljivanja minsko-eksplozivnih sredstava i slučajeva eksplozija i, posebno važno, podizanje svijesti vladajućih struktura o značaju deminiranja u odnosu na druge prioritete.

4. ZAKLJUČCI

Međunarodni pravni okvir

- Prema procjeni iz 2010.godine, mine i eksplozivni ostaci iz rata izravno utiču na sigurnost oko 900.000 stanovnika naše zemlje, na 2,9% ukupne površine Bosne i Hercegovine za koju se sumnja da je još uvijek kontaminirana minama. Osim što su uzrok ljudskog stradanja i izvor ogromnog psihološkog stresa za ljude koji žive u zajednicama ugroženim minama, one su od velikog uticaja i na razvoj društva i ekonomije u Bosni i Hercegovini, jer su objektivna prepreka: slobodnom kretanju ljudi, povratku izbjeglica i raseljenih lica, obnovi i razvoju komunalne infrastrukture, poljoprivrede, šumarstva, turizma, okoliša i drugih resursa od značaja za održivi razvoj, te razvoju demokratije i zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, općenito;
- Problem mina nije problem samo Bosne i Hercegovine. S njime se bore i sve zemlje u našem okruženju koje su bile zahvaćene oružanim sukobima tokom raspada bivše Jugoslavije. Sa ovim problemom se bore i mnoge druge zemlje u svijetu u kojima su ratovi ostavili ovo teško breme naslijeđa. Iz tog razloga je pitanje razoružanja odnosno ograničenja i kontrole oružja - naročito onog koje ostavlja nesagledive

posljedice na civilno stanovništvo postalo pitanjem globalne sigurnosti i širokog multilateralnog procesa koji ne bi smio izuzeti odgovornost bilo koje zemlje u svijetu za puni doprinos njegovom uspjehu;

- Svoju opredjeljenost za aktivno učešće u naporima međunarodne zajednice za osiguranje mira i sigurnosti u svijetu i eliminaciju opasnosti koje predstavlja oružje za masovno uništavanje i izrazito nehumana konvencionalna oružja, Bosna i Hercegovina je potvrdila i kao država potpisnica najznačajnijih međunarodnih ugovora - konvencija o kontroli naoružanja i neširenju oružja masovnog uništavanja, obavezujući se na njihovu punu provedbu i djelovanje na promoviranje njihove najšire primjene u međunarodnom kontekstu;
- Pristupanjem drugim međunarodnim ugovorima na području humanitarnog prava i ljudskih prava i sloboda, naša zemlja se također obavezala da djeluje u skladu sa ovim općeprihvaćenim međunarodnim standardima i da na području pod njenom jurisdikcijom osigura sve pretpostavke za neometano i puno uživanje ovim dokumentima i Ustavom BiH garantiranih ljudskih prava svim njenim građanima, bez razlike.
- Konvencija o zabrani upotrebe, skladištenja, proizvodnje i prijenosa protivpješadijskih mina i o njihovoj upotrebi (Otavska konvencija), Konvencija o zabrani upotrebe kasetne municije, Konvencija o zabrani ili ograničenju upotrebe određenog konvencionalnog naoružanja..., te brojni međunarodni dokumenti o zaštiti ljudskih prava su, kao potvrđeni međunarodni ugovori od strane naše zemlje, postali dijelom njenog unutarnjeg pravnog poretka, koji su po pravnoj snazi iznad domaćih zakona. Ovi dokumenti obavezuju našu zemlju na poduzimanje adekvatnih pravnih, administrativnih i drugih mjera u cilju efikasne i blagovremene provedbe svih obaveza koje iz tih ugovora proizlaze. U tom smislu, naša se zemlja ne može pozivati na prioritet domaćeg zakonodavstva u odnosu na ove ugovore ili na praznine u vlastitom zakonodavstvu kao na razlog neispunjenja međunarodno preuzetih obaveza. Naprotiv, od Bosne i Hercegovine se očekuje da svoje politike i domaći pravni okvir u sektoru protivminskog djelovanja i drugim relevantnim sektorima u potpunosti usaglasi sa odredbama obavezujućih međunarodnih ugovora, te da na taj način osigura sve neophodne pretpostavke za njihovu punu implementaciju na području pod njenom jurisdikcijom;
- Komplementarnost univerzalnih principa/načela iz međunarodnih dokumenata o kontroli i ograničenju naoružanja (koji integriraju dva ključna aspekta – sigurnosni i humanitarni) sa načelima međunarodnog humanitarnog prava i načelima u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima, potvrđuju nederogativnost univerzalnih ljudskih prava u svim okolnostima – mirnodopskim, ratnim i poratnim. U tom smislu, izričite odredbe međunarodnih dokumenata o sveobuhvatnoj zabrani upotrebe određenog oružja ili izvođenja bilo koje aktivnosti zabranjene ovim dokumentima, kao i imperativni princip zabrane diskriminacije po bilo kom osnovu, u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima, su ključni i determinirajući međunarodni pravni okvir za kreiranje domaćih politika i zakonodavstva u oblasti protivminskih akcija, ali i u drugim sektorima čije politike i zakonodavstvo koreliraju sa aktivnostima sektora protivminskog djelovanja.

Domaći pravni okvir

- Potpisivanjem Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, 1995.g. , kasnijim pridruživanjem zemljama potpisnicama najvažnijih međunarodnih ugovora o ograničenju i kontroli upotrebe određenog naoružanja, donošenjem Zakona o deminiranju u BiH, uspostavljanjem odgovarajućih struktura za upravljanje protivminskim akcijama i usvajanjem strateško-planskih dokumenata i standardnih procedura za deminiranje , Bosna i Hercegovina je poduzela prve značajne korake na realizaciji obaveza iz Otavske konvencije. Dalji napredak u tom smislu očekivao se kroz stalno unaprjeđenje politike protivminskih akcija u zemlji i , s tim u vezi, i kroz unaprjeđenje legislative kao adekvatnog okvira za efikasno provođenje dogovorene politike i aktivnosti u svim komponentama protivminskih akcija, u skladu sa najvišim međunarodnim standardima i najboljim praksama u svijetu. Međutim, značajnijeg i evidentnijeg napretka na ovom planu nije bilo.
- Strateški koncept protivminskih akcija u Bosni i Hercegovini je razvijen za vremenski period od 2009. do 2019.g. i opisan u Strategiji protivminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini, koju je usvojilo Vijeća ministara BiH. U prvoj fazi implementacije ovog dokumenta trebalo je osigurati osnovne pretpostavke za njenu dalju uspješnu implementaciju, između ostalog, i kroz izmjene i dopune postojećeg, odnosno donošenje novog zakona o protivminskim akcijama, koji bi osigurao neophodne zakonske pretpostavke za integrirani pristup svih relevantnih partnera planiranju, finansiranju, provođenju i nadgledanju protivminskih akcija, te pored toga, na adekvatan adekvatan način uredio sve komponente protivminskih akcija, a ne samo komponentu humanitarnog deminiranja. U ovom trenutku Bosna i Hercegovina ulazi u drugu fazu provedbe strateškog plana protivminskih akcija, a da nisu ostvareni osnovni pomenuti preduslovi za početak realizacije ključnih strateških ciljeva iz ovog dokumenta.
- Usvojena Strategija protivminskog djelovanja u BiH je prije svega određena potrebama ovog sektora i, zajedno sa drugim usvojenim podstrategijama u ovom sektoru, orijentirana na specifične strateške ciljeve, aktivnosti i prioritete u pojedinim komponentama protivminskih akcija. S druge strane, u razvojnim planovima drugih relevantnih sektora čije su aktivnosti u tijesnoj vezi sa aktivnostima sektora protivminskih akcija nema izričito postavljenih ciljeva i prioriteta u tom smislu. Također, ne postoji ni jedan državni razvojni dokument koji protivminske akcije definira kao visoki prioritet i kohezioni faktor za zajedničke akcije – bolju institucionalnu povezanost i komunikaciju, te interresorni pristup i mobilizaciju svih raspoloživih resursa za rješavanje problema mina u Bosni i Hercegovini;
- Pitanja integriranog i koordiniranog pristupa protivminskim akcijama, u kontekstu razvojnih strategija i drugih programa od državnog do lokalnog nivoa, ne dotiče se ni važeći Zakon o deminiranju u BiH. Razlog za ovo leži u činjenici da je zakon (što je već iz njegovog naziva vidljivo!) pretendirao da uredi samo jednu komponentu protivminskih akcija – humanitarno deminiranje. I premda su gotovi svi aspekti (naročito tehnički) Otavske i drugih konvencija ugrađeni u Strategiju protivminskog djelovanja u BiH, važeći Zakon nije uključio cjeloviti koncept protivminskih akcija u svoja rješenja, u skladu sa međunarodnim konvencijama i drugim međunarodnim standardima;

- Generalno, imajući u vidu svu kompleksnost protivminskih akcija, i s tim u vezi specifičnost i kompleksnost svake komponente unutar njih, može se reći da su zahtjevi i potrebe protivminskog sektora u BiH odavno prevazišli okvir postojećeg zakona. Zakon je vremenom postao „tijesan“, ne samo za provođenje širokog - integriranog i interresornog pristupa protivminskim akcijama u budućnosti (u svim njihovim komponentama) na način kako se to u svijetu danas čini, već je postao i „preuzak okvir za efikasno i transparentno postavljanje prioriteta (ne samo u deminiranju, nego i u drugim protivminskim intervencijama“²⁹) i vrlo realna prijetnja za uspješnu i blagovremenu realizaciju svih ciljeva zacrtanih u Strategiji protivminskog djelovanja u BiH, 2009.-2019. Pored toga, uslovljena različitim zahtjevima i potrebama domaćeg okruženja za efikasno operativno djelovanje na terenu, u praksi su se nametnula i zaživjela rješenja koja su izašla izvan okvira zakonskih odredbi o protivminskim akcijama.
- Prijedlog Zakona o protivminskom djelovanju, iz 2009.g., koji je vraćen iz parlamentarne procedure, pokušao je da ponudi nova rješenja koja su trebala biti primjerena zahtjevima i potrebama protivminskog sektora. Međutim, ni ovaj zakon nije na adekvatan način uredio sve aspekte protivminskih akcija, a novi prijedlozi za uspostavljanje funkcionalnije organizacijsko-upravljačke strukture u potpunosti su „previdjeli“ potrebu za nacionalnom koordinacijom, integriranim pristupom državnih struktura i međuresornom odgovornošću za protivminske akcije, kao i njihovo uključivanje u druge razvojne - državne i sektorske strategije. Također, Zakon nije ponudio ni rješenja u pogledu potrebe za jačanjem zajedničke odgovornosti države i civilnog društva za upravljanje rizicima od mina, te, u tom smislu, definiranja jasnih uloga, odgovornosti i učešća drugih relevantnih partnera u proces donošenja odluka u vezi sa protivminskim akcijama. Značajniji pomak u odnosu na važeći zakon iz 2002. g. učinjen je kroz prijedlog rješenja u pogledu osiguranja sigurnijih i stabilnijih izvora finansiranja, ali ponuđena rješenja nisu bila prihvatljiva jer su bila u suprotnosti sa pozitivnim domaćim propisima i EU preporukama o raspolaganju javnim novcem.
- Kada je u pitanju zakonodavstvo u drugim sektorima čije su politike u bliskoj vezi sa politikom protivminskih akcija (rad i zapošljavanje, zdravstvena i socijalna zaštita, penzijsko i invalidsko osiguranje i dr.) njegovi nedostaci najviše reflektiraju na status i prava deminera i žrtava mina. Evidentan nedovoljan broj deminera može se dovesti u vezu sa nedovoljnim finansiranjem protivminskih akcija, ali i sa mjestom i pravima deminera u postojećim zakonskim rješenjima. Naime, nedovoljno regulirana prava deminera, povezana sa njihovom nestabilnim i neizvjesnim statusom u izrazito komercijaliziranom humanitarnom deminiranju u Bosni i Hercegovini, negativno utiču na socijalnu odgovornost organizacija koje su uključene u protivminsko djelovanje.
- Zakonodavni okvir u svim sektorima relevantnim za ostvarivanje prava osoba sa invaliditetom, dakle, i žrtava mina, inauguriraju i teže da slijede visoke standarde i principe iz međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Međutim, deklarativno opredjeljenje da se osobama sa invaliditetom osigura puno uživanje njihovih ljudskih prava i sloboda nema potvrdu u praksi. Uz to, treba napomenuti da niti jedan zakon, pa ni važeći Zakon o deminiranju, ne pominje posebno žrtve mina, načine pomoći i vođenja brige o njima - ove osobe su dio zajedničke regulative o statusu i pravima osoba sa invaliditetom.

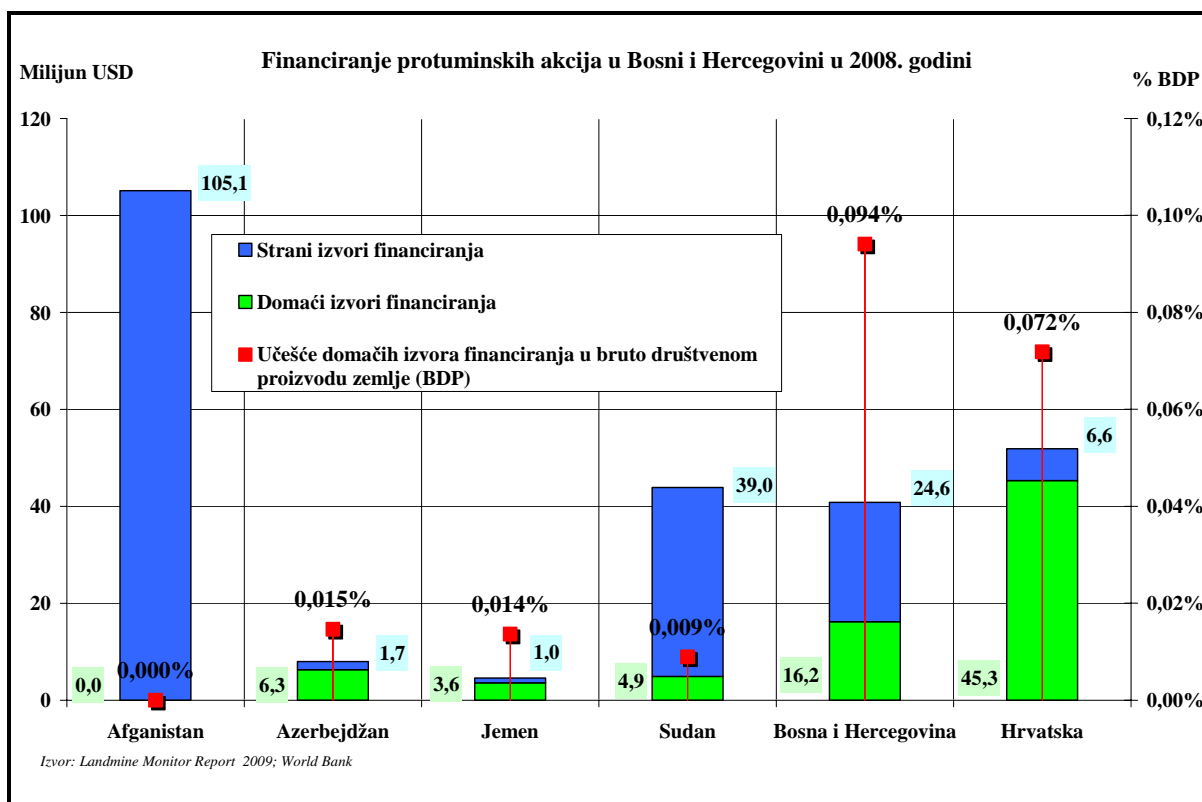
²⁹Konferencija *Razvoj Zajednica ugroženih minama i izazovi civilnog društva 2009-2019*, Zaključci Panela I: Karika koja nedostaje u sadašnjem modelu za postavljanje prioriteta u BiH, Sarajevo, 2010

5. UNAPRJEĐENJE POLITIKE I ZAKONODAVSTVA U PROTIVMINSKIM AKCIJAMA U BiH – Mogućnosti i preporuke

5.1. Može li Bosna i Hercegovina uraditi više na ispunjenju međunarodno preuzetih obaveza?

Nivo posvećenosti i doprinos Bosne i Hercegovine ispunjenju međunarodno preuzetih obaveza se može promatrati i procjenjivati na dva načina: (1) kroz ispunjenje finansijskih obaveza preuzetih Strategijom protuminskog djelovanja Bosne i Hercegovine i (2) kroz unaprijeđenje politike, a suglasno tome kroz unaprijeđenje: legislative, koordinacije, transparentnosti i ukupnog društveno-ekonomskog okruženja za upravljanje protuminskim akcijama.

(1) Strategija protuminskog djelovanja Bosne i Hercegovine 2009.-2019. godina je bila sastavni dio bosanskohercegovačkog zahtjeva za produženje desetogodišnjih obaveza za čišćenje minskih polja u Bosni i Hercegovini, koji je razmatran na revizionoj konferenciji Konvencije za zabranu mina. U tom smislu, Bosna i Hercegovina treba uložiti dodatne napore i naći dodatne resurse za financiranje protuminskih akcija.



Grafikon 5: Usporedni finansijski pokazatelji u preuzimanju odgovornosti u deminiranju za neke ugrožene zemlje, prema posljednjim nezavisnim rezultatima

Međutim, postavlja se pitanje u kojoj mjeri je to moguće s obzirom na ekonomsku situaciju u zemlji. Grafikon 4: Usporedni finansijski pokazatelji u preuzimanju odgovornosti u deminiranju za neke ugrožene zemlje, prema posljednjim nezavisnim rezultatima daje

pregled financiranja protuminskih akcija u 2008. godini, u odnosu na domaće i strane izvore financiranja i učešće domaćeg financiranja u bruto društvenom proizvodu. Ovi indikatori upućuju na tzv. „preuzimanje vlasništva“ od strane domaćih vlasti za rješavanje problema minskih polja. Vidljivo je da, među odabranim državama, Bosna i Hercegovina zauzima drugo mjesto po apsolutnom izdvajanju financijskih sredstava za protuminske akcije. Odmah iza Hrvatske koja je jedan od vodećih zemalja u samostalnom financiranju protuminskih akcija. Međutim, kada se domaće financiranje protuminskih akcija usporedi sa bruto društvenim proizvodom, Bosna i Hercegovina je zemlja sa najvećim financijskim opterećenjem. Obzirom da su podaci za 2006. i 2007. godinu bili slični, za pretpostaviti je da je Bosna i Hercegovina i dalje spada u sam vrh zemalja koje izdvajaju najveći dio svojeg bruto društvenog proizvoda za protuminske akcije.

Prema važećoj Strategiji protuminskog djelovanja 2009.-2019. godina, predviđeno je da od 2015. godine Bosna i Hercegovina nosi najveći teret financiranja protuminskog djelovanja (na razini od 69,37 milijuna KM), a da se učešće stranih donatora znatno smanji (na razinu od 10 milijuna KM). Sadašnja situacija pokazuje da je ovaj cilj nerealan i da se treba ponovno razmotriti financiranje protuminskih akcija, kako kroz domaće izvore, tako i moguću pomoć zemalja koje su spremne nastaviti financijsku podršku Bosni i Hercegovini u ispunjenju njezinih obaveza iz Otavske i drugih konvencija čija je potpisnica.

(2) Politika protuminskih akcija predstavlja sasvim drugačiju perspektivu protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini. Razvijenost standarda i tehničkih procedura za procjenjivanje situacije i upravljanje protuminskim akcijama, te upravljanje kvalitetom protuminskim akcijama su elementi sustava koji su u značajnoj mjeri razvijeni u Bosni i Hercegovini. Međutim, njihov razvoj je zastao zbog neadekvatnih politika protuminskih akcija u Bosni i Hercegovini, posebno u pravcu unaprjeđenja legislative, transparentnosti u prioritetima i dodijeli poslova, među resornoj koordinaciji, komuniciranju sa donatorima i strateškom financijskom upravljanju. Bez napretka u ovim elementima sustava protuminskih akcija može se očekivati stagnacija u rezultatima.

Nužan je energičan zaokret u politici protuminskih akcija u Bosni i Hercegovini. Nakon provedene analize pravnog okvira i općenito, stanja protivminskih akcija u BiH koja će detektirati probleme i objektivne prepreke za uspješnu provedbu aktivnosti u protivminskom sektoru, neophodno je stvoriti zakonske i druge pretpostavke za predstojeću reviziju državne Strategije protuminskog djelovanja. Pored komercijalnog deminerskog sektora ona treba uzeti u obzir značajne potencijale državnih deminerskih organizacija u Oružanim snagama i Civilnoj zaštiti, te domaći i međunarodni nevladin sektor koji pokazuje spremnost za uspostavljanje čvršće i efikasnije spona između protuminskih akcija, razvoja i drugih ne manje značajnih aktivnosti civilnog društva za unaprijeđenje kvaliteta života u Bosni i Hercegovini.

Smatramo važnim još jednom napomenuti da je Bosna i Hercegovina već dobila produženje prvobitno utvrđenog roka za potpuno uklanjanje mina sa kontaminiranih površina u našoj zemlji, do 2019.godine. U skladu sa članom 5. tačkom 6. Otavske konvencije, ponovno odlaganje obaveza na novi rok od 10 godina je moguće, ali treba imati na umu da zahtjev mora biti opravdan i dobro argumentiran, kako bi ga prihvatile ostale države potpisnice Konvencije. Ovo naročito treba posmatrati u svijetlu zaključaka Samita u Kartageni³⁰ i Akcionog plana 2009.-2014., u kome su jasno utvrđene mjere koje zemlje potpisnice

³⁰ Cartagena Summit on a Mine-Free World, November, 29 – December, 04, 2009 – *Cartagena Action Plan 2009-2014: Ending the Suffering caused by Anti-Personnel Mines*

moraju poduzeti na planu razvijanja i implementacije nacionalnih politika, standarda i procedura, kako bi obaveze koje su preuzele potpisivanjem Konvencije i na temelju odluka o produženju roka za čišćenje i uništavanje protivpješadijskih mina realizirale u očekivanom roku. Na samitu u Kartageni zemlje potpisnice su, između ostalog, čvrsto obavezane da preuzmu "vlasništvo" nad aktivnostima za punu implementaciju člana 4. i 5. Otavske konvencije, naročito u pogledu redovnog preispitivanja, ažuriranja i razvijanja: državnih strategija protivminskog djelovanja i politika drugih bliskih sektora; zakonodavstva o i u vezi sa protivminskim akcijama; planova, budžetskih politika i drugih neophodnih dokumenata, sa ciljem mobilizacije svih raspoloživih resursa kako bi se ispunile preuzete obaveze, te redovnog izvještavanja o napretku.

U Izvještaju Evropske komisije o napretku Bosne i Hercegovine u 2010.g.³¹ se konstatuje nezadovoljavajući nivo napretka države u protivminskom sektoru, naročito zbog činjenice da novi zakon o protivminskim akcijama još uvijek nije usvojen. Iako se procjenjuje da postoji izvjestan napredak u provedbi Strategije protivminskog djelovanja Bosne i Hercegovine 2009.-2019., njena puna implementacija je dovedena u pitanje zbog nedostatka finansija, a time je postalo „upitno da li će cilj da BiH bude očišćena od mina do 2019. biti ispoštovan“.

Na kraju treba napomenuti i to da je Bosna i Hercegovina, kao potpisnica Konvencije o zabrani upotrebe kasetne municije, obavezna da u roku od 180 dana od stupanja na snagu Konvencije podnese generalnom tajniku UN izvještaj o nacionalnim provedbenim mjerama (prema mjerama transparentnosti koje su opisane u članu 7. ove konvencije). Ovaj rok za našu zemlju ističe već 01.09.2011. godine.

Imajući u vidu navedeno, neophodno je što prije poduzeti aktivnosti na inoviranju zakonske regulative u sektoru protivminskih akcija, kako bi se osigurali najbitniji preduslovi za uspješnu realizaciju obaveza iz potpisanih međunarodnih ugovora i drugih dokumenata.

5.2. Preporuke

Kako Otavska konvencija i drugi međunarodni ugovori o razoružanju i kontroli oružja obavezuju države potpisnice da kroz koherentne nacionalne/državne politike i zakonodavstvo osiguraju systemska (institucionalna i proceduralna) rješenja za odgovorno i djelotvorno upravljanje i razvoj protivminskih akcija, u tom smislu su trebale biti analizirane i preispitane i politika i zakonodavstvo Bosne i Hercegovine. Sa tom svrhom provedena je i ova analiza.

Na temelju provedene analize, a u cilju unaprjeđenja domaćeg zakonodavstva u sektoru protivminskih akcija, kao i u drugim društvenim sektorima čije zakonodavstvo blisko korelira sa potrebama sektora protivminskih akcija u BiH, preporučujemo sljedeće:

³¹ Evropska komisija - SEC (2010) 1331, Brisel, 09.11.2010.
<http://www.dei.gov.ba/dokumenti/?id=6184>

❖ **Generalno, unaprijediti zakonodavstvo u oblasti protivminskog djelovanja u BiH, na način da:**

- bude harmonizirano sa općeprihvaćenim međunarodnim standardima i najboljim preporučenim praksama protivminskog djelovanja;
- otkloni postojeća ograničenja za punu provedbu Strategije protivminskog djelovanja BiH 2009.-2019. i omogući uključivanje protivminskih akcija u druge razvojne i sektorske strategije na nivou BiH, entiteta, BD BiH, kantona i općina;
- integrira i harmonizira međuresorne ciljevi, mjere i akcije; značajno unaprijedi finansijsko planiranje, upravljanje i nadlegdanje protivminskih akcija; omogući veću mobilizacija domaćih resursa a manje oslanjanje na međunarodnu pomoć u protivminskom djelovanju; poveća učinkovitost i stupanj implementacije zacrtanih razvojnih ciljeva u svim sektorima i na svim nivoima strateškog planiranja (do nivoa lokalne zajednice), te da omogući punu implementaciju međunarodno preuzetih obaveza u svim sektorima;
- polazeći od koncepta i potrebe funkcionalne i teritorijalne decentralizacije uloga i odgovornosti za kvalitet i uspjeh upravljanja protivminskim akcijama, osigura transparentnost i neophodnu sinergiju (nadležnosti, odgovornosti, akcije, odlučivanje) subjekata na svim nivoima odlučivanja - od nivoa države do nivoa lokalne zajednice, naročito u pogledu planiranja - utvrđivanja i rangiranja prioriteta protivminskog djelovanja;
- ojača neophodnu koordinaciju svih relevantnih aktera u oblasti protivminskih akcija;
- protivminske akcije utvrdi visokim BH prioritetom i osigura pretpostavke za njihovo stabilno i dugoročno budžetsko finansiranje, kao ključni preduslov za sveukupni društveni i ekonomski razvoj zemlje, ali i održivost kontinuiteta i zadovoljavajućeg nivoa međunarodnih programa pomoći protivminskom sektoru u BiH;
- promovira i osigurava neophodnu ekonomsko-socijalnu koheziju u kontekstu protivminskog djelovanja - uvažava zahtjeve i potrebe različitih interesnih grupa;
- ponudi okvir za široki participatorni proces - dijalog i zajedničku odgovornost za upravljanje rizicima od mina i kreiranje okruženja održivog razvoja;
- osigura da naponi za pomoć žrtvama mina ostanu jedan od prioriteta protivminskih akcija u Bosni i Hercegovini, kroz multisektoralni pristup u planiranju, koordiniranju i implementiranju programa pomoći žrtvama mina – preživjelim, njihovim porodicama i zajednicama

❖ **U pogledu mogućih novih i konkretnih zakonskih rješenja, u strukturu i sadržaje zakonskih odredbi (protivminskog ili drugih relevantnih sektora) obavezno uključiti pitanja:**

- uspostave adekvatne BH institucionalne strukture za strateško upravljanje, koordinaciju i integrirani pristup protivminskim akcijama u zemlji, te procjenu napretka i međunarodno izvještavanje o stanju protivminskih akcija u BiH (uključujući međunarodnu saradnju na širem planu i komunikaciju i odnose sa donatorima);
- uspostave adekvatne BH institucionalne strukture za operativno upravljanje protivminskim akcijama i, s tim u vezi, transformaciju i proširenje izviđačkih kapaciteta i stabilnost u finansiranju Centra za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini, (BHMAC-a), na način da se mogu uspješno realizirati postavljeni strateški ciljevi i nadoknaditi kašnjenja u realizaciji Strategije protivminskog djelovanja Bosne i Hercegovine 2009. – 2019.;
- preciznije definiranje uloga i odgovornosti drugih relevantnih struktura (organa, institucija i tijela na svim nivoima vlasti) u sistemu protivminskog djelovanja;
- definiranja politike, strateških/razvojnih planova i prioriteta protivminskih akcija (organi/tijela, odgovornosti, nivoi odlučivanja, procedure, mehanizmi...);
- finansiranja protivminskih akcija (izvori, budžetsko programiranje, međunarodna pomoć...);
- praćenja, evaluacije i izvještavanja o napretku protivminskih akcija (odgovornosti, procedure, mehanizmi, međunarodne obaveze u pogledu izvještavanja...);
- uspostave jedinstvenog informacionog sistema o protivminskim akcijama (vrste, sadržaj, tip i karakter podataka, pristup, odgovornost...) i specifičnim bazama podataka, na različitim nivoima odlučivanja;
- svih aspekata protivminskih akcija (zabrane upotrebe protivpješadijskih mina i drugih eksplozivnih sredstava; uništenja zaliha; humanitranog deminiranja; pomoći i brige za žrtve mina, te upozoravanje na opasnosti od mina);
- provedbe novih obaveza preuzetih potpisivanjem Konvencije o zabrani kasetne municije i drugih konvencija o ograničenju i zabrani upotrebe drugog naoružanja naoružanja sa ogromnim razarajućim efektima i nesagledivim posljedicama na civilno stanovništvo;
- adekvatnog reguliranja statusa i prava deminera (uključujući i pravo na sindikalno organiziranje);
- definicija termina svih aspekata protivminskih akcija (u skladu sa međunarodno standardiziranom terminologijom).

Emmanuel Sauvage, međunarodni konsultant
David Rowe, međunarodni konsultant

Protuminske akcije su u funkciji ostvarenja razvojnih rezultata i pozitivnog utjecaja na život ljudi (rizik nasuprot smanjenju utjecaja i otvaranju mogućnosti).

1. Uvodni komentari i praktične preporuke:

Protuminsko djelovanje u BiH je priznato kao napredni program koji se odvija u sofisticiranom evropskom administrativno-pravnom okruženju. Iako ovo možda zvuči kao neobična izjava onima koji usko sarađuju sa vladom u BiH, treba prihvatiti da samo program sa sličnim uvjetima (Hrvatska) može pružiti korisne smjernice za BiH, a u svakom slučaju, Vodič za zakone o protuminskom djelovanju³² (GICHD) je vrlo jasan u pogledu relevantnih principa. To je očito i neizbježno logično, iako su organi nadležni za protuminsko djelovanje u BiH to uspjeli izbjeći. U tom smislu treba priznati da je GICHD zvanični glas svih međunarodnih partnera u protuminskom djelovanju, a Vodič objedinjuje 15 godina iskustva iz cijelog svijeta. Na primjer, vrlo snažno ga je podržala Direkcija OECD-a za razvojnu saradnju u svojoj Deklaraciji o djelotvornoj pomoći.

Postojeća strategija protuminskog djelovanja u BiH obrađuje operativne zahtjeve i navodi neophodne resurse za provođenje tih zadataka ali **ne uključuje strategiju mobilizacije neophodnih resursa** da bi se u potpunosti provela Konvencija o zabrani protupješadijskih mina. Na odgovarajući način, pak, Strategija planira povećanje obaveza BiH i smanjenje angažmana donatora. Prijedlog Zakona o protuminskom djelovanju u BiH, iz 2009.g., međutim, iako u određenoj mjeri dodjeljuje nadležnosti za mobilizaciju resursa iz vladinih izvora, na prvi pogled ne predviđa nadzor nad procesom niti koordiniranje te aktivnosti na višem nivou, kao ni korištenje izvora drugih BH institucija. Također ne tretira pitanje koordinacije donatora na formalan i odgovoran način. Niti postoji zamjena za postojeći aranžman Komisije za deminiranje, tako da izgleda da se vješto zaobišlo pitanje globalnog nadzora i mobilizacije resursa. I sve ovo se dešava (odnosno ne dešava!) u zemlji u kojoj će vjerovatno još dugo vremena postojati intenzivno natjecanje za sredstva, što samo po sebi predstavlja argument u prilog snažnom nadzoru na najvišem nivou vlasti, čak i ako to nije jednoglasna preporuka globalne zajednice koja se bavi protuminskim djelovanjem.

Dobri zakoni su obično rezultat dobrog pripremnog rada. Konsultacije sa vladinim ministarstvima i organima čije aktivnosti su povezane sa protuminskim djelovanjem, kao i sa vanjskim stručnjacima za pravna pitanja i protuminsko djelovanje, predstavljaju važan element u procesu izrade sveobuhvatnih i djelotvornih zakona o protuminskom djelovanju. Potrebno je organizirati međuministarske konsultacije. Na primjer, za deminiranje: poljoprivreda, transport/komunikacije, javni radovi, turizam i okoliš, itd. U vezi rizika od mina treba konsultirati ministarstva obrazovanja, za pomoć žrtvama mina ministarstva zdravlja i socijalne politike; za zagovaranje Ministarstvo vanjskih poslova, itd. Također treba konsultirati donatore, agencije UN, kao i civilno društvo (u ovom slučaju LMAD koalicija je dobro zastupljena ali treba pozvati još predstavnika u proces). Uprkos naporima

³² <http://www.gichd.org/publications/developing-mine-action-legislation-a-guide-en>

koji su uloženi i vremenu koje je potrošeno, prijedlog zakona iz 2009. godine, između ostalog, nije uključio glavne nosioce interesa. Ova pouka bi se trebala zapamtiti da se ne bi ponovila ista greška prilikom izrade mogućeg novog teksta zakona o protuminskom djelovanju. LMAD koalicija bi mogla značajano podržati ovaj proces, pozivajući na aktivno učešće gore pomenute nosioce interesa, a mogla bi identificirati i druge nosioce interesa, jer lista nije ograničena.

Jasne definicije/standardizirana terminologija predstavljaju važan dio svakog zakona. Zakon o protuminskom djelovanju treba uključivati i definicije termina koji se odnose na protuminsko djelovanje a koji se koriste u odredbama zakona. Ti termini mogu uključivati: protuminsko djelovanje, humanitarno deminiranje, edukaciju o riziku od mina, pomoć žrtvama i druge definicije. Definicije ovih termina, zasnovane na IMAS, treba uključiti u tekst. Važno je uključiti i definirati da protuminsko djelovanje obuhvata kasetnu municiju i općenito se odnosi na eksplozive preostale iz rata (Explosive Remnants of War -- ERW). Srodna pitanja kao što su smanjenje oružanog nasilja i malo i lako oružje mogu potpadati pod nadležnost drugih ministarstava ali to mora biti jasno navedeno u zakonu.

2. Direkcija za razvojnu saradnju (DCD-DAC) – Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD)

Misija Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) jeste promoviranje politika koje će poboljšati ekonomsko i socijalno blagostanje ljudi širom svijeta. Već 50 godina, DAC okuplja najveće svjetske donatore, definira i nadzire globalne standarde u ključnim oblastima razvoja. Pomaže svojim članovima i široj donatorskoj zajednici u ispunjavanju njihovih obaveza uz istovremeno učestvovanje u globalnim naporima s ciljem povećanja djelotvornosti pomoći.

➤ Pariška deklaracija

Bosna i Hercegovina poštuje Parišku deklaraciju³³. Osim principa djelotvorne pomoći, Pariška deklaracija (2005.) uspostavlja praktičnu, akcionu mapu puta ka poboljšanju kvaliteta pomoći i njenog utjecaja na razvoj. Uspostavlja niz konkretnih mjera implementacije i sistem monitoringa za ocjenjivanje napretka i osiguravanje uzajamne odgovornosti za izvršenje obaveza između donatora i primatelja pomoći. Pariška deklaracija uspostavlja sljedećih pet temeljnih principa za osiguranje veće djelotvornosti pomoći:

1. Vlasništvo: zemlje u razvoju uspostavljaju vlastite strategije smanjenja siromaštva, unapređuju svoje institucije i bore se protiv korupcije.
2. Uklapanje: Donatorske zemlje se uklapaju u ove ciljeve i koriste lokalne sisteme.
3. Usaglašavanje: Donatorske zemlje vrše koordinaciju, pojednostavljaju procedure i razmjenjuju informacije da bi se izbjeglo dupliranje.
4. Rezultati: Zemlje u razvoju i donatori pomjeraju fokus ka razvojnim rezultatima i rezultati se mjere.
5. Uzajamna odgovornost: Donatori i partneri su odgovorni jedni prema drugima za razvojne rezultate.

³³ http://www.oecd.org/document/22/0,3746,en_2649_3236398_36074966_1_1_1_1,00.html

U skladu sa Pariškom deklaracijom i gore navedenim principima, zakon o protuminskom djelovanju bi trebao osigurati da:

- Donatori izrade i usaglase planove (tj. sa konkretnim pokazateljima i % finansijskog doprinosa za protuminsko djelovanje nasuprot razvojne pomoći) i višegodišnjom obavezom finansiranja da bi se osigurala djelotvornost protuminskog djelovanja
- BH institucije preuzimaju vodstvo u koordinaciji pomoći na svim nivoima zajedno (međuministarski) sa sistematskim angažiranjem široke lepeze razvojnih partnera, u dijalogu sa donatorima i uz stimuliranje učešća civilnog društva i privatnog sektora (identifikacija potreba/prioriteta, strateško planiranje, finansijska strategija, monitoring i ocjenjivanje utjecaja)
- Sistemi, institucije i procedure za upravljanje pomoći i ostali razvojni resursi su djelotvorni, odgovorni i transparentni (ko je odgovoran za šta?)
- Intenziviraju se naponi da se mobiliziraju domaći resursi (na lokalnom i državnom nivou)
- Izvještaji o rezultatima (ili utjecaju?) i okviri ocjenjivanja koji nadziru napredak u odnosu na ključne dimenzije državne i sektorskih razvojnih strategija (očišćena područja u odnosu na iskorištena, doprinos otvaranju radnih mjesta, ostvarivanje prihoda, itd.

Na osnovu *Studije o državnim zakonima o protuminskom djelovanju* koja je objavljena 2003, GICHD je 2003. godine izradio, i nakon toga ažurirao (2006.) sveobuhvatni vodič koji treba da pomogne vladama, profesionalcima koji se bave protuminskim djelovanjem i drugima (u slučaju BiH to podrazumijeva organizacije civilnog društva, državne i međunarodne institucije, razvojne agencije/organizacije), u izradi državnih zakona kojima se regulira i koordinira protuminsko djelovanje. Svi elementi koji su potrebni za sastavljanje odgovarajućeg zakona su obrađeni u ovom dokumentu, koji je mogao biti iskorišten i prilikom izrade prijedloga zakona iz 2009.godine i treba se uvijek imati u vidu kod izrade zakona o protivminskom djelovanju, jer je međunarodno priznato da GICHD predstavlja autoritet za pitanja koja se odnose na protuminsko djelovanje.

Konkretno prednosti reguliranja protuminskog djelovanja putem nacionalnih zakona, prema GICHD

- Šira uključenost državnog parlamenta i vladinih organa u izradi zakona će doprinjeti boljem razumijevanju svrhe protuminskog djelovanja i odgovornosti i potreba koje imaju NMAA i MAC;
- Olakšat će se i ojačati koordinacija i saradnja između vladinih ministarstava i parlamentarnih odbora koji su povezani sa protuminskim djelovanjem;
- NMAA i MAC će dobiti snažan mandat prema državnom zakonu;
- Uloga i odgovornost NMAA i MAC se mogu jasnije identificirati;
- Državni zakon može biti od suštinskog značaja za raspodjelu sredstava u državnom budžetu prema programima i strukturama za protuminsko djelovanje;
- Uska saradnja često rezultira visokim stepenom transparentnosti i konkretizacije u strukturiranju, planiranju i raspodjeli zadataka u vezi protuminskog djelovanja; i, u skladu s tim,
- Dolazi do veće odgovornosti prema donatorima, građanima

Koordiniranje protuminskog djelovanja: državno tijelo za protuminsko djelovanje i centar za protuminsko djelovanje

Prema Studiji državnih zakona o protuminskom djelovanju, neki zakoni kojima se regulira protuminsko djelovanje (i BiH spada u tu kategoriju !) ne osiguravaju adekvatan i jasno definiran mandat državnom tijelu za protuminsko djelovanje (koje je obično zaduženo za politiku, prikupljanje sredstava, odnose sa donatorima i strateška pitanja) i Centru za protuminsko djelovanje (koji je obično zadužen za svakodnevno operativno upravljanje protuminskim djelovanjem).

Državno tijelo za protuminsko djelovanje (National Mine Action Authority -- NMAA):

Preporučuje se da NMAA bude zadužen za šire strateške i odluke o politikama koje se odnose na protuminsko djelovanje. Komisija za deminiranje (u sklopu Ministarstva za civilne poslove BiH) je do sada bila zadužena za ta pitanja, i većina nosilaca interesa u polju protuminskog djelovanja (kao i drugih) se slaže da Komisija nije uspjela ostvariti svoju ključnu stratešku ulogu i mandat za koordinaciju unutar zajednice koja se bavi protuminskim djelovanjem: vladinih organa, donatorske zajednice i operatora u polju protuminskog djelovanja, kao i šire grupe zainteresovanih strana (razvojni sektor, saradnja među ministarstvima koja nisu zastupljena u Vijeću ministara: napr. turizam, obrazovanje, transport i komunikacije, poljoprivreda, zdravstvo i socijalna politika, itd.)

Zakoni o protuminskom djelovanju trebaju identificirati ministarstva i/ili zvaničnike koji će biti članovi NMAA. Takva tijela obično uključuju zvaničnike iz vladinih ministarstava ili organa koji su povezani sa protuminskim djelovanjem (napr. ministarstva poljoprivrede, odbrane, obrazovanja, vanjskih poslova, zdravstva, unutrašnjih poslova, socijalne politike, turizma, itd.). NMAA bi mogao također uključiti predstavnike međunarodnih organizacija i drugih tijela ili organizacija koji su uključeni u protuminsko djelovanje. Zakonom bi se također trebalo identificirati ministarstvo ili organ koji će predsjedavati sastancima i koji će djelovati kao sekretarijat NMAA, ako BH MAC ne bude vršio ovu funkciju.

3. Preporuke u vezi globalnih trendova u pogledu podrške protuminskom djelovanju.

U kontekstu smanjenja sredstava za podršku protuminskom djelovanju, većina donatora je izrazila svoju zainteresiranost za uspostavljanje boljih veza (integracija ili *mainstreaming*) između protuminskog djelovanja i razvojnih strategija i projekata. Oni jednoglasno (tu se nazire vjerovatna veza sa Pariškom deklaracijom o djelotvornoj pomoći) žele ostvariti bolji utjecaj protuminskog djelovanja na razvoj. Novi aranžman finansijske pomoći, progresivno uspostavljen u BiH i u skladu sa integracijom zemlje u EU, kao što su novi instrumenti predpristupne pomoći (IPA), treba tretirati ovo pitanje (počelo je sa dva tendera koja je objavila Delegacija Evropske komisije u BiH, ali se protuminsko djelovanje i dalje tretira kao samostalna oblast djelovanja).

Finansije za protuminsko djelovanje će se sve više kanalisati putem ovog instrumenta ali mogle bi biti izolirane (kao samostalna oblast djelovanja) iz velikih razvojnih projekata. Zakon bi trebao osigurati da se to ne desi.

Lansiran 1999. godine, **Pakt stabilnosti za Jugoistočnu Evropu** predstavlja prvu sveobuhvatnu strategiju međunarodne zajednice sa prevenciju sukoba, s ciljem jačanja

napora zemalja Jugoistočne Evrope, a time i BiH, za unapređenje mira, demokratije, poštivanja ljudskih prava, ekonomskog prosperiteta i sigurnosti. Pakt je preuzeo ulogu pružanja podrške integraciji BiH u evropske i euro-atlantske strukture pomaganjem zemljama u regionu da ispune kriterije za članstvo u EU i NATO-u. To znači da zemlje donatori (SAD, evropske države, Kanada, itd.), i one koje su posebno angažirane na protuminskom djelovanju, slijede strategiju EU koja preporučuje, na primjer, uključivanje protuminskog djelovanja u programe razvojne saradnje.

Inovirano zakonodavstvo o protuminskom djelovanju treba nekako stimulirati integrirani pristup pitanjima protuminskog djelovanja sa razvojnim strategijama i projektima/programima na državnom i lokalnom nivou.

U skladu sa procesom decentralizacije (i zahtjevima EU) zakonodavstvo bi trebalo više uključiti/stimulirati lokalne organe vlasti da integriraju protuminsko djelovanje u lokalne strategije razvoja i projekte kao i da mobiliziraju finansijska sredstva da bi ostvarili strategiju protuminskog djelovanja i produženje primjene sporazuma o zabrani mina. (Npr. to bi se trebalo raditi na nivou implementacije sa određenim aktivnostima podizanja svijesti za najvažnije lokalne lidere i obuke "tehničara" - tj. općinskih koordinatora za protuminsko djelovanje/općinskih službenika civilne zaštite, kako bi se ostvarilo progresivno vlasništvo i odgovornost lokalnih organa).

4. Zaključne preporuke u pogledu potreba za inoviranje zakonodavstva o protuminskom djelovanju i njegove buduće implementacije

- Izvršiti uvid u tekst Zakona o protuminskom djelovanju Republike Hrvatske da bi se identificirala sva eventualna poboljšanja sadržana u tom zakonu, na osnovu dokumenata GICHD;
- Nastaviti sa intenzivnim konsultacijama sa ključnim nosiocima interesa (mogla bi biti potrebna dubinska analiza nosilaca interesa). Konferencija *Međusektorska saradnja u potrazi za prav(n)im preporukama i rješenjima za isunjavanje obaveza zadatih međunarodnim sporazumom o zabrani mina*, koja je održana 7. juna 2011. godine u organizaciji LMAD koalicije, predstavljala je odličnu priliku i prvi konkretni korak da se počne sa uključivanjem "zaboravljenih";
- Donatore i operatore u polju protuminskog djelovanja, BH institucije (državne i lokalne) kao i razvojne agencije/organizacije treba redovito pozivati da učestvuju u nekoj vrsti Odbora za protuminsko djelovanje. Da li bi se novim zakonom to moglo osigurati i ponovno uspostaviti odnose povjerenja, transparentnosti i vlasništva?;
- Ulogu državnog tijela za protuminsko djelovanje treba ojačati, precizirati, a samo tijelo stimulirati da nastavi sa međuministarskim i međuentitetskim angažmanom ključnih nosilaca interesa;
- Treba obratiti pažnju na propisnu upotrebu terminologije (ERW, LM, CM, itd.);
- Bez ulaženja u tehničke detalje, zakonodavstvo u oblasti protuminskog djelovanja treba da osigura uspostavljanje prioriteta protuminskih akcija u BiH, zasnovano na, što je više moguće, participatornom procesu sa zajednicama koje su ugrožene minama i lokalnim

organima, a s ciljem da ih se osnaži za odgovorno upravljanje rizikom od mina i stvaranje i razvoj održivih mogućnosti (ekonomični pristup).

5. Lista relevantnih dokumenata i linkova:

1. Nacrt Zakona o protuminskom djelovanju u Bosni i Hercegovini, maj 2009.
2. Izrada zakona o protuminskom djelovanju, Vodič. GICHD, 2006.
3. Studija zakona o protuminskom djelovanju. GICHD, novembar 2004.
4. Vodič za protuminsko djelovanje, GICHD 2010.
5. Evropska komisija Evropskih zajednica – radni dokument uposlenika Komisije – Smjernice za protuminsko djelovanje Evropske zajednice 2008-2013.
6. Pozicioni dokument LMAD-a i smjernice organizacije Handicap International (2011).



Ustupio Navid Bulbulija

Korišteni izvori

Međunarodni i domaći dokumenti i propisi

- Konvencija o zabrani upotrebe, skladištenja, proizvodnje i prijenosa protivpješadijskih mina i njihovom uništenju - Otavski sporazum, Otava, 1997.
- Konvencija o zabrani upotrebe kasetne municije, Dablin, 2008.
- Konvencija o zabrani ili ograničenju upotrebe određenog konvencionalnog naoružanja koje se smatra izuzetno opasnim ili je neselektivnog djelovanja (sa pripadajućim protoklima), 1983.
- United Nations Inter-Agency Mine Action Strategy: 2006-2010
- International Mine Action Standards (IMAS)-Issue 7,compact disc, Geneva International Centre for Humanitarian Demining (GICHD), Geneva, 2011
- UN Milenijska deklaracija, Skupština UN-a, 2000.
- Drugi međunarodni ugovori/konvencije čija je potpisnica BiH i relevantni dokumenti
- Strategija protivminskog djelovanja Bosne i Hercegovine 2009.- 2019., Vijeće ministara BiH, 2008.
- Podstrategija upozoravanja na mine u BiH 2009 - 2019, Vijeće ministara BiH, 2008.
- Podstrategija za pomoć žrtvama mina u BiH 2009 - 2019, Vijeće ministara BiH, 2008.
- Standard za uklanjanje mina i NUS-a u Bosni i Hercegovini, Centar za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini (BHMACH), 2003.
- Standardne operativne procedure BHMACH-a za humanitarno deminiranje (SOP), Centar za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini (BHMACH), 2003.
- Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini (Aneks 1-A - Sporazum o vojnim aspektima mirovnog rješenja; Aneks 4 – Ustav BiH; Aneks 6 – Sporazum o ljudskim pravima; Aneks 7 – Sporazum o izbjeglicama i raseljenim licima) – Dejtonski sporazum, "Sl.list RBiH", 1996.
- Ustav Republike Srpske, Ustav Federacije BiH, Statut Brčko Distrikta BiH, ustavi kantona u Federaciji BiH
- Zakon o deminiranju u Bosni i Hercegovini, „Sl.glasnik BiH“ br. 5/02
- Prijedlog Zakona o protivminskom djelovanju u Bosni i Hercegovini, Vijeće ministara BiH, 2009 (koji nije prošao u pralamentranj proceduri)
- Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine, „Sl.glasnik BiH“ br.88/05
- Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u BiH, „Sl.glasnik BiH“, br. 50/08.
- Zakon o civilnoj službi, „Sl. glasnik RS“, br. 88/09
- Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, "S. novine FBiH" br. 39/03, 22/06 i 43/10
- Zakon o upravi, "Sl.glasnik BiH" br. 32/02
- Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine, "Sl.glasnik BiH, br. 05/03
- Drugi relevantni propisi iz oblasti radnih odnosa, socijalne i zdravstvene zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i dr.
- Zaključci panela I,II i III, sa Konferencije LMAD *Razvoj zajednica ugroženih minama i izazovi civilnog društva 2009.-2019.*, Sarajevo, 2010.
- Zaključci panela I, II i III, sa Konferencije LMAD *Međusektorska saradnja u potrazi za prav(n)im preporukama i rješenjima za ispunjavanje obaveza zadatih međunarodnim Sporazumom o zabrani mina*, Sarajevo, 2011.

Drugi izvori (knjige, priručnici, članci, izvještaj, propisi)

- Lisica, Darvin: Upravljanje rizicima u planiranju protuminskih akcija, Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine, Komisija za deminiranje, Sarajevo, 2006.
- Lisica, Darvin i Rowe, David: Strateška analiza protuminskih akcija u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, 2004.
- Developing Mine Action Legislation - *A Guide*, Second edition, Geneva International Centre for Humanitarian Demining (GICHD), Geneva, 2006.
- A Study of Socio-Economic Approaches to Mine Action, United Nations Development Programme (UNDP) and Geneva International Centre for Humanitarian Demining (GICHD), Geneva, 2001.
- Galli, Toma: Univerzalizacija Konvencije za zabranu protupješačkih mina: temelji, trenutno stanje i budućnost, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Vol.57 No.2 Travanj 2007.
- Landmine&Cluster Munition Monitor – *Bosnia and Herzegovina*, July 2010.
- Ending the Suffering caused by Anti-Personnel Mines: *Cartagena Action Plan 2009-2014.*, Cartagena Summit on a Mine-Free World, 2009.
- Ending the Suffering caused by Anti-Personnel Mines: *Nairobi Action Plan 2005.-2009.*, the Nairobi Summit on a Mine-Free World, 2004.
- Izvještaj Evropske komisije o napretku Bosne i Hercegovine u 2010.g, SEC (2010) 1331, Brisel, 2010.
- Zakon o zabrani uporabe, stvaranja zaliha, proizvodnje i prijenosa protupješačkih mina i o njihovom korištenju, "Narodne novine RH", 2004
- Zakon o humanitarnom razminiranju, „Narodne novine RH“, br. 153/05,63/07 i 152/08