



Korak ka adekvatnoj kontinuiranoj edukaciji sudija Suda BiH i tužilaca Tužilaštva BiH

Šejla Mujanović

Radi dodatnih napora koji su potrebni da bi Bosna i Hercegovina uspješno prihvatila evropske standarde i principe integrirane putem ratificiranih međunarodnih i evropskih konvencija i izmjena u domaćoj legislativi, kontinuirana edukacija sudija i tužilaca u BiH važna je ne samo sa praktičkog već i političkog stanovišta: adekvatna edukacija sudstva¹ jedan je od prioriteta u Evropskom partnerstvu za Bosnu i Hercegovinu u procesu pridruživanja EU.

Važnost kontinuirane edukacije sudija Suda BiH i tužilaca Tužilaštva BiH

„...neadekvatan kvalitet odbrane u krivičnim predmetima, nerazumijevanje nove krivične legislative i nedovoljna edukacija sudija, tužilaca i organa za provedbu zakona i dalje predstavlja ključni problem u provedbi pravosudne reforme.“

(Evropska komisija, 2007, Izvještaj o napretku BiH)

Uspostavljanjem entitetskih Centara za edukaciju sudija i tužilaca, kontinuirana edukacija prepoznata je kao bitno sredstvo za jačanje pravosuđa u smislu implementacije sprovedene reforme, ali i kreiranja fleksibilnog i ka budućnosti orijentiranog pravosuđa. Educiranje sudija i tužilaca smanjuje otpor ka promjenama i novim idejama, unapređuje operativnost i efikasnost, osigurava standarde i kvalitet rada, ohrabruje primjenu priznatih međunarodnih instrumenata, te doprinosi jačanju nezavisnosti i kredibiliteta sudstva uopće.

Kontinuirana edukacija sudija Suda BiH i tužilaca Tužilaštva BiH, nadležnih za najteža i najosjetljivija krivična djela (kao što su ratni zločin, organizovani kriminal, privredni kriminal, korupcija, terorizam i drugi) od izuzetnog je značaja. Sudije Suda BiH i tužilaci Tužilaštva BiH su pod naročitom pažnjom šire javnosti; njihov rad je u funkciji kvalitetnog i jakog pravosuđa, ali i u uspostavljanju korektnih odnosa unutar bh. društva.

Zato je bitno da je kontinuirana edukacija na koju su obavezni, organizovana na način da

im pomogne u primjeni izmijenjene legislative, ratificiranih konvencija, te pri formiranju jedinstvenih stavova, oblikovanju kaznene politike i usklađivanju prakse sudova.

Istraživanje sprovedeno u periodu od novembra 2007. do aprila 2008. godine za potrebe studije „Kontinuirana edukacija sudija Suda BiH i tužilaca Tužilaštva BiH: Korak prema efikasnom pravosuđu“, pokazalo je da trenutni sistem edukacije na raspolaganju sudijama i tužiocima državnog nivoa nije prilagođen njihovim stvarnim profesionalnim potrebama.

Na nivou BiH ne postoji institucija za edukaciju sudija i tužilaca. Edukacija sudija Suda BiH i tužilaca Tužilaštva BiH se odvija posredstvom entitetskih Centara za edukaciju. Međutim, radi ograničenih kapaciteta entitetski Centri do sada su bilježili vrlo mali broj obuka prilagođenih ovoj specifičnoj grupaciji, uglavnom prepuštajući ih stranim donatorima. Kako bi se sudijama i tužiocima državnog nivoa obezbjedilo usavršavanje u skladu sa njihovim stvarnim potrebama, moraju im se ponuditi akademski programi od stvarne, aktuelne važnosti. To znači da institucija za edukaciju mora biti u mogućnosti da razvije dobar program, sistem evaluacije i praćenja njene učinkovitosti, te dobru komunikaciju sa korisnicima. Postavlja se pitanje da li se ovi ciljevi mogu ispuniti unaprijeđenjem rada postojećih entitetskih Centara za edukaciju ili uspostavljanjem drugačijeg sistema edukacije?

Sažetak

U ovom prikazu dat je osvrt na osnovne nalaze i preporuke studije „Kontinuirana edukacija sudija Suda BiH i tužilaca Tužilaštva BiH: Korak prema efikasnom pravosuđu“ nastale u okviru Programa podrške istraživanjima u oblasti javnih politika 2007.-2008. godine Fonda Otvoreno društvo BiH.

Studija se bavi pitanjem adekvatne kontinuirane edukacije sudija Suda BiH i tužilaca Tužilaštva BiH. Razmatranjem mogućnosti koje se pružaju sudijama i tužiocima državnog nivoa za dalje usavršavanje, utvrđivanjem nedostatka postojećeg sistema educiranja i analizom potencijalnih institucionalnih rješenja za njihovo prevazilaženje, studija je došla do preporuka ponuđenih i u ovom prikazu: a) stvaranje jedinstvenog Centra za edukaciju sudija i tužilaca na nivou BiH kao dugoročnog rješenja, te b) usmjeravanje rada postojećih entitetskih Centara za edukaciju prema sudijama i tužiocima državnog nivoa kroz stvaranje ciljanih programa edukacije, kao kratkoročnog rješenja.

¹Komisija Evropskih zajednica.(2007). *Prijedlog Odluke Vijeća o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u Evropskom partnerstvu sa Bosnom i Hercegovinom i opoziv Odluke 2006/55/EZ*. Brisel: 2007.

Trenutni sistem edukacije: šta nedostaje?

Dosadašnji uspjeh Centara za edukaciju sudija i tužilaca (CEST RS i CEST FBiH) je neupitan. Za kratko vrijeme Centri su postali institucije bitne za implementaciju reformi, uvažavane od domaćih institucija i stranih partnera. Velikim zalaganjem i radom zaposlenika oba Centra uspostavljen je sistem kontinuirane edukacije i početne obuke za sudije i tužioce u BiH, te realizirano preko 800 seminara i drugih vidova obuke za sve sudije i tužioce u BiH u samostalnoj ili suorganizaciji sa različitim partnerima.

Nažalost, rad Centara obilježen je i konstantnom borbom za dodatnim resursima, što se u predhodnom periodu odrazilo na razvoj njihovih kapaciteta, ali i na edukaciju sudija i tužilaca državne instance. Sudijama Suda BiH i tužiocima Tužilaštva prilagođen je vrlo mali broj seminara, dok onih kreiranih isključivo za njih gotovo i nema². Na svojevrsan način edukacija sudija i tužilaca državnog nivoa prepuštena je stranim donatorima, organizacijama i vladama i do sada se sprovodila *ad hoc* uz relativno malu koordinaciju od strane Centara.

„Centar je svjestan da trenutni sistem edukacije ne djeluje pojednako na suce i tužioce svih nivoa u BiH.“

(CEST FBiH, 2006, Program stručnog usavršavanja)

„Nedostatak osoblja Centara za edukaciju sprječava učinkovitu edukaciju.“

(Evropska komisija, 2007, Izvještaj o napretku BiH)

„U edukaciji treba ići na strateške ciljeve bitne za rad u reformi pravosuđa, sa većim oslanjanjem na probleme iz prakse.“

(tužilac, Tužilaštvo BiH)

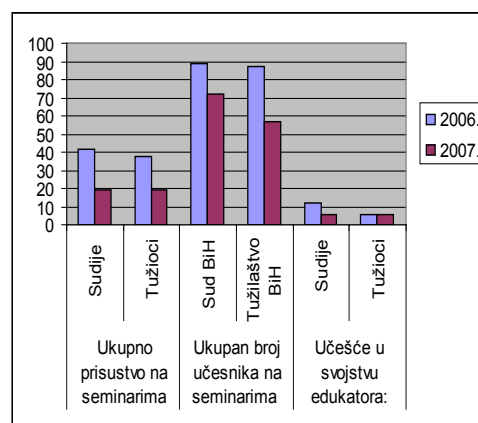
Na bazi istraživanja (intervjua sa sudijama Suda BiH i tužiocima Tužilaštva, te analizi dokumenata Centara za edukaciju, VSTV BiH i međunarodnih organizacija) utvrđeni su osnovni nedostaci trenutnog sistema edukacije u odnosu na ovu sudsku instancu:

- nedostatak ciljanih akademskih programa;
- neujednačenost kvalitete edukacije i kadrova za njezino sprovođenje;
- neadekvatan način izvođenja edukacije;
- nedovoljno učešće sudija Suda BiH i tužilaca Tužiteljstva BiH u kreiranju edukacijskih programa;
- nepostojanje strategije edukacije sudija i tužilaca državnog nivoa.

Većina navedenih nedostataka je zapravo posljedica *nedovoljno izgrađenih kapaciteta Centara*. Iz tog razloga CEST-ovi su zavisili od pomoći drugih, te nisu bili u poziciji nametati određene kriterije kada su u pitanju odabir tema, edukatori (domaći ili strani) ili način organiziranja edukacije. „Sa žaljenjem se mora konstatovati da Centar do sada nije imao kadrovske niti organizacione kapacitete da redovno prati i analizira sadržaj brojnih održanih seminara i drugih oblika edukacije i stručnog usavršavanja.“ (CEST FBiH, 2008, Program stručnog usavršavanja)

Od 2008. godine učinjen je napor u izmjeni odnosa Centara sa stranim donatorima što bi u budućnosti moglo rezultirati boljem praćenjem sadržaja i kvalitete tih edukacija, no o kreiranju akademskih programa za sudije i tužioce državnog nivoa još se ne razmišlja.

Kada je u pitanju nedovoljno učešće sudija Suda BiH i tužilaca Tužiteljstva BiH u kreiranju edukacijskih programa i *nepostojanje strategije za kontinuiranu edukaciju sudija i tužilaca državnog nivoa*, neizbježno se postavlja pitanje koliko CEST FBiH i CEST RS, kao entitetski budžetski korisnici, u vidu javnih ustanova entiteta, imaju interesa da se bave i ovim pitanjima.



Grafikon 1

Interes sudija i tužilaca državne instance za učešće u edukacijama organizovanim od strane entitetskih Centara u 2007. godini je u odnosu na predhodnu godinu značajno opao. (Grafikon 1.)

Prisustvo državnih sudija i tužioca na seminarima organizovanim od strane CEST-a FBiH bilježi pad od čak 50%, a ukupan broj učesnika na seminarima iz ovih institucija pao je za 26,7%.

² Vidi programe Centara za 2006., 2007. i 2008. godinu. U programu CEST FBiH i CEST RS za 2008. godinu spominje se samo jedan seminar ove vrste kao zajednička aktivnost oba Centra.



Kako do rješenja?

U kontekstu edukacije sudija i tužilaca državnog nivoa, idealno bi bilo uspostaviti institucionalni okvir koji može ponuditi adekvatan program usavršavanja, mehanizme za njegovu evaluaciju i praćenje, te ostvariti dobru komunikaciju sa korisnicima u smislu daljih poboljšanja programa. Kroz ove elemente u studiji su analizirana i upoređena četiri različita institucionalna modela za pružanje edukacije sudijama i tužilacima (jedinstveni Centar za edukaciju sudija i tužilaca na nivou BiH, Centar za edukaciju sudija i tužilaca državnog nivoa, entitetski Centri za edukaciju i organizovanje edukacije putem Udruženja sudija/Udruženja tužilaca). Analiza je pokazala da bi najbolja opcija za pruženje edukacije predstavljala centralizirani sistem edukacije. Obzirom da se uspostavljanje adekvatne strukture u današnjem političkom okruženju može označiti samo kao dugoročan cilj, studija daje i niz preporuka za poboljšanje rada postojećih entitetskih Centara za edukaciju u odnosu na sudije i tužioce državnog nivoa.

Institucionalno rješenje: Centar za edukaciju sudija i tužilaca na nivou BiH

„Jedinstven Centar za edukaciju sudija i tužilaca je funkcionalno najbolje rješenje.“

(ispitanik, CEST, april 2008)

„Centar na nivou BiH je prije svega političko pitanje.“

(ispitanik, CEST, april 2008)

Funkcionalno najbolje rješenje za organizaciju kontinuirane edukacije sudija i tužilaca državnog nivoa ali i svih ostalih jeste formiranje jedinstvenog **Centra za edukaciju sudija i tužilaca na nivou države**. Jedino centralizirana edukacija može postaviti standarde početne obuke i usavršavanja svim korisnicima, te kroz jedinstvenu bazu predavača i podataka, širi sistem evaluacije i monitoringa razviti programe prilagođene i specijaliziranim grupacijama. Državni Centar bi zasigurno značio i približavanje kvalitete rada sudova i tužilaštava u cijeloj BiH, te harmonizaciji prakse. Međutim, politička situacija u zemlji diktira odlaganje njegovog formiranja, te se uspostavljanje adekvatne strukture u današnjem političkom okruženju može označiti samo kao dugoročan cilj.

Politički realno rješenje: Usmjeravanje rada postojećih CEST-ova prema sudijama i tužiocima državnog nivoa kroz stvaranje ciljanih programa edukacije

CEST RS i CEST FBiH su institucije prihvaćene u postojećem političkom okruženju i samim tim predstavljaju trenutno jedini institucionalni okvir koji može pružiti edukaciju sudijama i tužiocima. Da bi pospješili saradnju sa Sudom BiH i Tužilaštvom BiH, te napravili pomak u uklanjanju nedostataka dosadašnje edukacije pružene ovoj instanci (naročito u vidu nedostatka ciljanih akademskih programa, te nepostojana strategije za educiranje ove instance) potrebno je da zajednički učine neke već prepoznate napore kako bi unaprijedili svoj dosadašnji rad.

1. Jačanje postojećih kapaciteta Centara

Donešena Srednjoročna strategija za početnu obuku i stručno usavršavanje (2007-2010)³ znak je da su domaće institucije prepoznale potrebu za generalnim unaprijeđenjem rada entitetskih Centara. Njezina puna implementacija pomogla bi u prevazilaženju različitih nedostataka dosadašnjeg sistema edukacije, prije svega onih vezanih za način izvođenja obuke, kvalitet treninga i predavača.

Za uspješnu primjenu Strategije potrebno je:

- napraviti jedinstveni akcioni plan implementacije Strategije (zajednički napor oba CEST-a) sa kratkoročnim i srednjoročnim ciljevima;
- odrediti i naznačiti indikatore provedbe i rokove implementacije (zajedničke i pojedinačne za oba CEST-a);
- revidirati ciljeve Strategije na godišnjem nivou u smislu njezinog prilagođavanja trenutnim prilikama i trendovima;
- pospješiti saradnju sa pravnim fakultetima u zemlji. (Potrebno je formalizirati saradnju sa pravnim fakultetima, te ih više uključiti u kreiranje programa stručnog usavršavanja).
- pospješiti saradnju sa regionalnim i međunarodnim institucijama za edukaciju sudija i tužilaca u smislu razmjene iskustava, uspješnih programa, predavača itd.



Fond
otvoreno društvo
Bosna i Hercegovina

Fond otvoreno društvo BiH pokrenuo je Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika početkom 2004. godine. Osnovni cilj programa je unaprijeđenje istraživanja i analize javnih politika kako bi se potaknuo argumentovani dijalog i razvio takav način donošenja odluka u oblasti javnih politika koji će počivati na relevantnim informacijama i realnim opcijama.

Program obuhvata edukaciju iz oblasti istraživanja javnih politika, stipendije za istraživanje i mentorstvo u toku istraživanja. Do sada je, u okviru ovog programa, stipendirano 38 istraživača.

Sva istraživanja su dostupna na www.soros.org.ba.

³ VSTV BiH, CEST FBiH, CEST RS, PKDC Brčko. (2007) *Srednjoročna strategija za početnu obuku i stručno usavršavanje 2007-2010*. VSTV BiH, CEST FBiH, CEST RS, PKDC Brčko: juni 2007



Šejla Mujanović rođena je 2. maja 1979. godine u Tuzli. Kao omladinski ambasador predstavljala je Bosnu i Hercegovinu 1997. godine u sklopu programa World Vision Youth Ambassadors "Seek Life's Common Grounds" radi promocije pomirenja i humanitarnog rada, a za šta je dobila i specijalno priznanje Kongresa SAD-a. Program je održan u SAD-u, Gvatemali, Tajvanu i Japanu. Završila je dva fakulteta na Univerzitetu u Sarajevu; diplomirala je na Pravnom fakultetu u Sarajevu i na Muzičkoj akademiji u Sarajevu, na Odsjeku za muzikologiju. Nakon završetka studija zaposlila se u KPMG-u BiH, firmi za reviziju. Šejla Mujanović od 2005. godine radi u USAID, Sida & EKN-ovom Projektu upravne odgovornosti (GAP) kao pravni savjetnik na reformi lokalne samouprave. Trenutno je student postdiplomskog studija na Pravnom fakultetu u Sarajevu, na Katedri za građansko pravo, te pridružni član Vanjskopolitičke Inicijative BiH.

2. Zajedničke aktivnosti Centara za edukaciju sudija i tužilaca

Uspješna saradnja entitetskih Centara za edukaciju i Suda BiH i tužilaca Tužilaštva BiH u konačnici bi mogla rezultirati stvaranjem ciljanih edukacionih programa za ovu instancu. U smislu uspješnije saradnje, CEST RS, CEST FBiH i Pravosudna Komisija DC Brčko bi trebali zajednički sa Sudom BiH, Tužilaštvom BiH, te VSTV BiH:

- a) Formalizirati saradnju putem zajedničkog Upravnog odbora ili radne grupe sa predstavnicima Suda BiH, Tužilaštva BiH i VSTV-a BiH;
- b) Operacionalizirati saradnju kroz:
 - razvijanje Kratkoročne strategije edukacije sudija Suda BiH koja bi se realizirala kroz godišnje programe usavršavanja CEST-a;
 - razvijanje Kratkoročne strategije edukacije tužilaca Tužilaštva BiH koja bi se realizirala kroz godišnje programe usavršavanja CEST-a;

- usmjeravanje pomoći stranih donatora za edukaciju prema strateškim sadržajima od interesa za Sud BiH i Tužilaštvo BiH;
- iniciranje i organiziranje različitih vidova obuke za sudije i tužioce državnog niova prema njihovim specifičnim potrebama.

Nedostaci edukacije sudija i tužilaca državnog niova mogu se riješiti poboljšanjem institucionalnog okvira za pružanje edukacije i poboljšanjem sadržaja edukacije. Makar se opredijelili za manji korak na putu ka pružanju adekvatne edukacije, u smislu poboljšanja sadržaja i kvaliteta edukacije u okviru postojećih institucija, mnogo će biti postignuto.

Ne zaboravimo, kvalitetni suci i tužioci se stvaraju. *Adekvatna* edukacija sudstva ne samo da je jedan od prioriteta u u procesu pridruživanja EU, već je i nužan segment u izgradnji jakog i pravednog sudstva BiH društva.

Kratkoročne strategije bi sadržavale listu prioriteta u smislu sadržaja edukacije formirane na bazi:

1. vrste i broja slučajeva pred Sudom/Tužilaštvom (prateći trend rasta/smanjenja određenih slučajeva);
2. ocjene sudija/tužilaca o potrebi razmatranja određenih pravnih instituta;
3. aktuelnih tokova dalje reforme pravosuđa;
4. interesovanja javnosti i nevladinih organizacija za primjenu određenih međunarodnih instrumenata;
5. liste zajedničkih prioriteta Evropske mreže za edukaciju sudija i tužilaca (ETJN).
6. ostalih prijedloga.

Stvaranje Kratkoročne strategije za edukaciju sudija Suda BiH i tužilaca Tužilaštva BiH bio bi zajednički projekt oba CEST-a kojim bi potvrdili kako uspješnu saradnju, tako i uspješno jačanje kapaciteta.

Osnovna literatura:

1. Šejla Mujanović, (2008), Kontinuirana edukacija sudija Suda BiH i tužilaca Tužilaštva BiH: Korak prema efikasnom pravosuđu, Fond Otvoreno društvo BiH: 2008.
2. Komisija Evropskih zajednica, (2007), *Izveštaj o napretku Bosne i Hercegovine 2007*, Brisel: Komunikacija između Komisije i Parlamenta i Vijeća SEC(2007) 1430.
3. VSTV BiH, CEST FBiH, CEST RS, PKDC Brčko, (2007), *Srednjoročna strategija za početnu obuku i stručno usavršavanje 2007-2010*, VSTV BiH, CEST FBiH, CEST RS, PKDC Brčko: 2007.
4. Visoki sudski i tužilački savjet BiH, (2007), *Strateški plan za period 2007-2012. godine*, VSTV BiH.
5. JU CEST FBiH, (2008), *Izveštaj o radu CEST FBiH 2007. godina*, Sarajevo: JU CEST FBiH.
6. JU CEST RS, (2008), *Izveštaj o radu 2007. godina*, Banja Luka: JU CEST RS.